

Wirtschaftliche Entwicklung, betriebliche Interessen und Arbeitsmarktsegmentation

Lutz, Burkart

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lutz, B. (1978). *Wirtschaftliche Entwicklung, betriebliche Interessen und Arbeitsmarktsegmentation*. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-101030>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Burkart Lutz

**Wirtschaftliche Entwicklung, betriebliche Interessen
und Arbeitsmarktsegmentation**

Februar 1978

INSTITUT FÜR SOZIALWISSEN-
SCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V.
8 MÜNCHEN 40
JAKOB-KLAR-SIR. 8
8454

Diese Arbeit wurde geschrieben für die Sachverständigen-
gruppe "Mittelfristige Beschäftigungsperspektiven"
der Kommission der Europäischen Gemeinschaften; sie
entstand im Rahmen des Teilprojekts C 4 "Arbeitsmarkt-
struktur und Arbeitsmarktbedingungen - Ansätze zu
einem erweiterten Arbeitsmarktmodell" des Sonderfor-
schungsbereichs 101 der Universität München "Theoreti-
sche Grundlagen sozialwissenschaftlicher Berufs- und
Arbeitskräfteforschung". Der Verfasser dankt seinen
Kollegen in diesem Teilprojekt - Mira Maase, Hans Ger-
hard Mendius, Rainer Schultz-Wild und Werner Sengen-
berger - für ihre vielfache, kritisch-anregende Unter-
stützung.

<u>Inhalt</u>	Seite
Einleitung	1
1. Das Versagen der traditionellen Konzepte von Arbeitsmarkttheorie und Beschäftigungspolitik	1
2. Arbeitsmarktsegmentation als mögliche Erklärung neuer Entwicklungen der Arbeitsmarktstruktur und Schwierigkeiten der Arbeitsmarktpolitik	4
3. Was ist betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation?	6
I. Mechanismen der Genese und Konsolidierung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation	9
1. Das Auftreten betrieblicher Qualifikationsdefizite und verstärkte betriebsspezifische Qualifikation als Folge ihrer Überwindung	10
2. Erhöhte betriebsspezifische Qualifikation als Problem betrieblicher Strategie	17
a) Politiken der verstärkten Bindung von Arbeitskräften an den Betrieb	18
b) Politiken der Differenzierung der Beschäftigten eines Betriebes in Stamm- und Randbelegschaften	20
3. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und das individuelle und kollektive Arbeitnehmerverhalten	24
II. Wirtschaftswachstum und Ausbreitung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation - erster Versuch einer historischen Erklärung	29
1. Phasen "extensiven" und "intensiven" Wachstums in der Nachkriegszeit	31
2. Extensives Wachstum und die Mobilisierung neuer Arbeitskräfte für industrielle Tätigkeiten	36
3. Die Übergangsphase zu intensivem Wachstum und ihre Bedeutung für die Arbeitsmarktstruktur	40
(a) Veränderungen des betrieblichen Bedarfs an Arbeitsleistung und Qualifikation	43
(b) Stagnationstendenzen der industriellen Beschäftigung und ihre Konsequenzen für betriebliche Personalstrukturen und Politiken	47
(c) Das Problem der gesellschaftlichen Ungleichheit und die Rolle des öffentlichen Bildungssystems	51
4. Der Beginn der Phase intensiven Wachstums und die Rezession in der Mitte der siebziger Jahre	54

II

III. Einige wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Konsequenzen	62
1. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und Strukturwandel	62
2. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und Konjunkturverlauf und Konjunkturpolitik	69
3. Perspektiven politischer Aktion	78
a) Kurzfristige Maßnahmen zur erhöhten Elastizität betrieblicher Beschäftigungspolitik	79
b) Langfristige Maßnahmen zum Abbau betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation	81

Einleitung

1. Das Versagen der traditionellen Konzepte von Arbeitsmarkttheorie und Beschäftigungspolitik

Seit geraumer Zeit mehren sich in den meisten Industrieländern Erscheinungen, Strukturen und Prozesse, die mit Hilfe der traditionellen Konzepte des Arbeitsmarktes und seines Funktionierens nicht erklärbar sind. Mehr und mehr verweisen die Wirtschaftswissenschaftler auf außerökonomische Einflüsse, durch welche die Geltung ökonomischer Gesetze außer Kraft gesetzt würde; mehr und mehr verstärkt sich der Eindruck, daß Politiken und Maßnahmen wirkungslos bleiben, die sich an diesen traditionellen Konzepten orientieren - wenn nicht gar zu befürchten ist, daß sie strikt konterintentionale Effekte zeitigen.

Hierfür seien zwei besonders charakteristische Beispiele angeführt:

- (a) Während in der klassischen Arbeitsmarkttheorie Mobilitätsströme ausschließlich durch Einkommensdifferentiale gerichtet werden und damit Arbeitsmarktungleichgewichte jeglicher Art problemlos durch Anpassung der Lohnrelationen beseitigt werden können, konzentrieren sich tatsächlich seit längerer Zeit, wie alle vorliegenden Analysen belegen, Mobilitätsströme auf ganz bestimmte Personengruppen in ganz bestimmten beruflichen Situationen und mit ganz bestimmten Arbeitsplätzen als Ausgang und Ziel.

Verdienstdifferentiale können diese stark gerichteten, selektiven Mobilitätsströme nicht oder nur zum kleineren Teil erklären: Viele Mobilitätsvorgänge sind verdienstneutral; umgekehrt gibt es deutliche Verdienstdifferentiale, die kaum zu Mobilität führen. Entsprechend gering waren und sind auch die Wirkungen der meisten öffentlichen Maßnahmen zur Förderung der Mobilität: In den Genuß der Beihilfen und Zuwendungen kommen vor allem diejenigen Arbeitskräfte, von denen sowieso mit einiger Wahrscheinlichkeit ein Wechsel

von Betrieb, Beruf und/oder Region erwartet werden durfte; in den meisten Fällen hingegen, in denen - beispielsweise zur Bewältigung sektoraler Rezessionstendenzen - verstärkte freiwillige Mobilität volkswirtschaftlich sehr wichtig gewesen wäre, gelang es auch durch erhebliche Mobilitätsanreize nicht, die Abwanderung von Arbeitskräften aus den bedrohten Betrieben in andere Branchen und Berufe zu induzieren.

(b) Während nach allen bisher geltenden Prämissen der Einzelbetrieb sein Beschäftigungsvolumen - allenfalls mit geringen Verzögerungen - der Absatzentwicklung anpaßt, hat sich seit den sechziger Jahren in vielen Ländern eine Personalpolitik verbreitet, die:

- o Entlassungen und Einstellungen allenfalls erst mit mehrmonatiger Verzögerung gegenüber den Entwicklungen von Absatz und Produktion vornimmt;
- o die Variationen im Personalbestand wesentlich niedriger hält als die Variationen von Produktion und Absatz.

Folgerichtig funktioniert auch der von der Globalsteuerung vorausgesetzte Anpassungsmechanismus der Lohn- und Arbeitskosten an veränderte Nachfrage und Beschäftigungssituationen immer schlechter: Die "Stagflation" ist ja nichts anderes als ein Zustand, in dem die expansiven Tendenzen auf den Produktmärkten gebrochen sind, aber die Dynamik der Lohn- und Kostenentwicklung fort dauert.

Von neoklassischen oder auch keynesianischen Nationalökonomern werden solche Phänomene häufig mit "außerökonomischen", zum Beispiel institutionellen oder psychologischen Faktoren erklärt, von denen das Funktionieren der ökonomischen Mechanismen behindert würde. So hätten etwa gesetzliche und/oder tarifvertragliche Regelungen zur Sicherung des Arbeitsplatzes Entlassungen so verteuert, daß die Betriebe nicht mehr in der Lage seien, das

ökonomisch eigentlich Vernünftige zu tun. Desgleichen sei es angesichts der Tatsache, daß Arbeitsplatzverlust dank eines dicht geknüpften "Netzes sozialer Sicherung" kaum Einkommensausfälle nach sich ziehe, nicht verwunderlich, wenn auch größere Mengen von Arbeitslosen keine mäßigende Wirkung auf die gewerkschaftliche Lohnpolitik hätten. Die gleichen Gründe würden dann auch erklären, warum die volkswirtschaftlich dringend notwendigen Mobilitätsprozesse nicht zustande kommen.

Alle diese Erklärungen, die in den meisten Ländern derzeit die arbeitsmarktpolitischen Diskussionen beherrschen, sind wissenschaftlich wie politisch ganz unbefriedigend.

Politisch deshalb, weil die aus ihnen ableitbaren Maßnahmen (z.B. Abbau von Kündigungsschutzbestimmungen; drastische Reduzierung der sozialen Leistungen für Arbeitslose; Verschärfung des Zwangs zur Mobilität) nicht durchsetzbar sind, ohne die Basis von gesellschaftlichem Konsens und Massenloyalität zu zerstören. Wie unglaublich diese Argumentation politisch ist, zeigt sich schon darin, daß ihre Vertreter es bisher immer vermieden haben, anzugeben, wie denn die Zielkonflikte mit anderen, von ihnen selbst proklamierten Politiken gelöst werden sollten; ein geradezu klassischer Zielkonflikt dieser Art liegt in der Forderung nach regionaler Mobilität der Arbeitnehmer bei gleichzeitiger massiver Förderung der Bildung von Wohnungseigentum bei den gleichen Personen.

Wissenschaftlich ist der Versuch, Widersprüche zwischen Realität und ökonomischen Modellen auf "außerökonomische" Faktoren zurückzuführen, allenfalls dann akzeptabel, wenn man von der im Prinzip universalen Geltung ökonomischer Gesetze zugunsten eines ökonomischen Residualismus abrückt, der, ernstgenommen, die Ökonomie nur mehr als System von Normen bestehen läßt. Betrachtet man zum Beispiel die Tarifpolitik (nicht nur die gewerkschaftlichen Forderungen, sondern auch das tatsächliche Ergebnis der Verhandlungen) als einen nicht-ökonomischen Prozeß

und die durch sie bewirkten Veränderungen in Lohnniveau und Lohnstruktur der Volkswirtschaft als nicht ökonomisch erklärbar, so bleibt auch die Preisbildung des Faktors Arbeitskraft im wesentlichen außerhalb des Geltungsbereichs ökonomischer Gesetze; wird hingegen die Preisbildung von Produktionsfaktoren als zentraler ökonomischer Mechanismus betrachtet, so muß es auch möglich sein, die tatsächliche Verhandlungsstärke der Gewerkschaften modellendogen zu erklären, d.h. die hierfür bestimmenden Strukturmomente des Arbeitsmarktes anzugeben. Ganz ähnlich läßt sich im Falle der vorschnellen Psychologisierung des Mobilitätsverhaltens argumentieren: "Irrationalität" der Wirtschaftssubjekte zu unterstellen, dürfte allenfalls eine ultima ratio der Analyse sein, wenn alle Möglichkeiten erschöpft sind, ihr tatsächliches Verhalten über ökonomische Rationalität - allerdings mit anderen als den Prämissen der tradierten Modelle - zu erklären.

2. Arbeitsmarktsegmentation als mögliche Erklärung neuer Entwicklungen der Arbeitsmarktstruktur und Schwierigkeiten der Arbeitsmarktpolitik

Eine der entscheidenden Schwächen der traditionellen Arbeitsmarktanalyse ist die Vorstellung vom sowohl sachlich wie zeitlich punktuellen, isolierten Charakter des Arbeitsverhältnisses, der Beziehung zwischen einem Beschäftigten und dem von ihm angebotenen Arbeitsplatz einerseits und einem Arbeitnehmer andererseits. In dieser Vorstellung wird die Gesamtheit der Arbeitnehmer im wesentlichen - allenfalls akzeptiert man Qualifikationsunterschiede, die zum Beispiel durch Ausbildung verursacht, aber auch ausgeglichen werden können - als homogen und damit gegeneinander austauschbar betrachtet; gleiches muß dann aus der Sicht der Arbeitnehmer auch für die Arbeitsplätze - hier allenfalls verschiedene, über den Lohnsatz abzugeltende Anforderungen und Belastungen unterstellt - gelten; die Agglomeration von Arbeitsplätzen in Betrieben hat nur technisch ökologische Gründe

und ist für den Arbeitsmarktprozeß allenfalls insofern konstitutiv, als eben Arbeitsplätze nur in Betrieben liegen können und ein Unternehmen eine Mindestzahl von Arbeitnehmern rekrutieren und beschäftigen muß, damit der Betrieb funktioniert.

Seit dem Beginn der sechziger Jahre wird nun dieser Vorstellung das Konzept der Arbeitsmarktsegmentation entgegengestellt: Das Segmentationskonzept besagt ganz allgemein, daß entweder die Arbeitnehmer oder die Arbeitsplätze oder beide nicht als homogene Menge betrachtet werden dürfen, sondern vielmehr in Teilmengen zerfallen, "segmentiert sind", zwischen denen allenfalls geringe Austauschbarkeit besteht und Mobilität tatsächlich stattfindet.

Nicht zufällig wurde das Segmentationskonzept zunächst in den Vereinigten Staaten entwickelt und hier vor allem auf das Arbeitskräfteangebot angewandt; die Ursachen von Segmentation wurden zunächst vor allem in sozusagen natürlichen, dem Arbeitsmarkt exogenen Merkmalen der Arbeitnehmer (vor allem der ethnischen Zugehörigkeit) gesucht, ging es doch primär darum, die reduzierten Arbeitsmarktchancen von Angehörigen bestimmter Minderheitengruppen (vor allem Farbigen) zu erklären, und Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Maßnahmen zu ihrer Überwindung zu bestimmen.

Will man die Segmentationsursachen endogen fassen, so scheint es hingegen notwendig, in erster Linie auf die Nachfrageseite abzustellen, d.h. zu fragen, ob nicht zusätzlich zu natürlicher Differenzierung des Arbeitskräfteangebots oder überhaupt erst deren Relevanz konstituierend, strukturell verschiedene "Bedürfe" bestehen; hieraus können sich dann zum Beispiel verschiedene Typen von Beziehungen zwischen jeweils bestimmten Arbeitsplätzen einerseits und bestimmten Erwerbspersonen andererseits ergeben. Die Konzepte des dualen Arbeitsmarktes ebenso wie die Unterscheidung zwischen internen und externen Arbeitsmärkten weisen in diese Richtung.

Mit dem Begriff der "betriebszentrierten Arbeitsmarktsegmentation" wird versucht, diese Ansätze weiter zu entwickeln.

3. Was ist betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation?

Unter "betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation" ist eine besondere Form der Arbeitsmarktstrukturierung zu verstehen, die sich durch mehr oder minder hohe Barrieren zwischen dem (zwischenbetrieblichen) Arbeitsmarkt einerseits und der Gesamtheit oder größeren Teilen der Arbeitsplätze und Beschäftigten eines einzelnen Betriebes bzw. Unternehmens andererseits charakterisiert. Diese Form der Arbeitsmarktsegmentation ist also unter anderem verbunden mit:

- o mehr oder minder hoher wechselseitiger Bindung - und entsprechend reduzierter Austauschbarkeit - zwischen Beschäftigter und Beschäftigtem, da der Arbeitnehmer bei Wechsel des Beschäftigers ebenso wie der Arbeitgeber bei Wechsel des Beschäftigten Verluste an beruflichem Wert bzw. zusätzliche Kosten zu befürchten hat;
- o der Existenz von "Eintritts"-Arbeitsplätzen für extern neu rekrutierte Arbeitskräfte; diese Eintrittsarbeitsplätze sind die einzigen Arbeitsplätze, auf denen Arbeitskräfte ohne eine gewisse Betriebszugehörigkeit beschäftigt werden, und im Regelfalle auch nur mit derartigen Arbeitskräften besetzt;
- o der Existenz eines ausgeprägten, vom allgemeinen Arbeitsmarkt distinkten "betriebsinternen Arbeitsmarktes", der sich unter anderem durch eine eindeutige "Gerichtetheit" der Mobilitätsbewegungen auszeichnet, die stets von den Eintrittsarbeitsplätzen weg zu den angeseheneren und qualifizierteren Arbeitsplätzen führen, die ausschließlich mit Arbeitsplätzen längerer Betriebszugehörigkeit besetzt sind.

Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation kann sich in sehr verschiedenen Formen äußern. Typische Formen sind etwa:

- (1) Die Kombination einer "Stammebelegschaft" mit hoher Betriebsbindung und langer Betriebszugehörigkeit einerseits und einer "Randbelegschaft", die aus Arbeitskräften geringer Betriebszugehörigkeit, unspezifischer Qualifikation (d.h. einer Qualifikation hohen Verbreitungsgrades) und damit hoher Austauschbarkeit besteht, andererseits, wobei die Randbelegschaft vielfach aus Personen mit anderen Individualmerkmalen zusammengesetzt ist als die Stammebelegschaft (z.B. Ausländer und verheiratete Frauen versus einheimische Familienväter).
- (2) Eine Kombination von Stammebelegschaft und Randbelegschaft wie bei (1), aber mit dem Unterschied, daß gradierte Übergänge von Randbelegschaft zu Stammebelegschaft existieren und die Randbelegschaft als Rekrutierungsreservoir für die Stammebelegschaft fungiert.
- (3) Situationen, in denen die oben für die Stammebelegschaft und ihr Arbeitsverhältnis charakterisierten Bedingungen für die gesamte Belegschaft - allenfalls mit zeitlich begrenzter Ausnahme für die zuletzt in den Betrieb Eingetretenen - gelten, also die Grenze der Stammebelegschaft im wesentlichen mit der Grenze zwischen Betrieb und Arbeitsmarkt identisch ist.

Solche verschiedenen Ausprägungen können auch in einem Betrieb nebeneinander bestehen, indem zum Beispiel bei den Angestellten die Segmentationslinien anders verlaufen als bei den Arbeitern.

Arbeitsmarktsegmentation im allgemeinen und ihre betriebszentrierte Form im besonderen sind sowohl Ursache wie Ergebnis spezifischen Arbeitsmarktverhaltens:

Bestimmte Interessenlagen, die im folgenden näher zu diskutieren sind, erzeugen - in aller Regel primär bei den Beschäftigten - bestimmte Formen des Arbeitsmarktverhaltens, die sich zum Beispiel in Präferenzkriterien bei Einstellungen und Entlassungen oder bei der Besetzung freiwerdender Arbeitsplätze äußern; an

den dadurch erzeugten oder verhinderten Mobilitätsströmen läßt sich die Arbeitsmarktsegmentation ablesen.

Andererseits werden durch dieses Arbeitsmarktverhalten - von Beschäftigten oder auch von Arbeitskräften - Strukturen geschaffen und verstärkt, die ihrerseits auf das Arbeitsmarktverhalten zurückwirken und die Interessenlagen bestätigen und konsolidieren, die ursprünglich die Segmentation auslösten.

Wenn zum Beispiel die Beschäftigten - wie im Falle traditioneller Segmentation in berufliche Teilarbeitsmärkte - verschiedenartige berufliche Erfahrungen als Qualifikationsmoment sehr hoch bewerten, ist es für den einzelnen Arbeitnehmer vernünftig, zumindest im ersten Stadium seines Berufslebens recht häufig den Arbeitsplatz zu wechseln. Hierdurch erhält dann auch ein beliebiger Beschäftigter eindeutige Bewertungskriterien für Arbeitskräfte, die sich bei ihm bewerben; wer nicht mehrfachen Arbeitsplatzwechsel nachweisen kann, erweckt - mit Recht - Zweifel an seiner Qualifikation. Ganz anders scheint die Lage im Falle betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation zu sein: Hier legt das betriebliche Verhalten von Rekrutierung, Einsatz und Qualifizierung beim Arbeitnehmer langfristige Integration in einen internen Arbeitsmarkt nahe; wer häufiger den Arbeitsplatz wechselt, erweckt Zweifel in seine Integrationsfähigkeit und reduziert damit seinen Tauschwert auf dem Arbeitsmarkt.

Eine Analyse der Mechanismen, die zu Genese und Konsolidierung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation führen, muß also insbesondere versuchen, die Wechselwirkungen zwischen Interesse und Verhalten bei den Teilnehmern am Arbeitsmarkt offenzulegen.

I. Mechanismen der Genese und Konsolidierung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation

Soweit heute in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion überhaupt Segmentationsphänomene akzeptiert werden, führt man sie ganz überwiegend auf individuelle Merkmale und individuelles Verhalten der Arbeitnehmer - zum Beispiel mangelnde Qualifikationen oder unzureichende Mobilitätsbereitschaft - zurück. Bestehende Bindungen zwischen bestimmten Arbeitnehmern und ihrem Betrieb werden primär oder ausschließlich als Folge von gesetzlichen oder kollektiv-vertraglichen Normen oder sozialpolitischen Mechanismen betrachtet und die Verantwortung für sie gleichfalls letzten Endes Präferenzen und Forderungen der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen zugeschoben.

Demgegenüber sei im folgenden postuliert:

- (1) Die betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation erzeugenden Mechanismen basieren primär auf einem Interesse der Arbeitgeber an einer verstärkten Bindung aller oder einiger Arbeitnehmer an den jeweiligen Betrieb; die Erklärung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation muß mit der Identifikation eines solchen betrieblichen Interesses an verstärkter Betriebsbindung beginnen;
- (2) Die zentrale Ursache eines verstärkten - dann im weiteren Verlauf zu fortschreitender Vertiefung betriebszentrierender Arbeitsmarktsegmentation führenden - betrieblichen Interesses an Bindung von Arbeitnehmern an den Betrieb ist im Auftreten eines Qualifikationsproblems zu suchen, d.h. darin, daß nicht mehr wie bisher die verfügbaren Arbeitskräfte alle vom Betrieb benötigten Qualifikationen besitzen.
- (3) Wie der Betrieb sein Qualifikationsproblem löst - die aufgetretene Qualifikationslücke schließt - und das hierbei ent-

stehende Interesse an verstärkter Betriebsbindung zu realisieren sucht, impliziert bzw. bewirkt, daß sich auch auf seiten der Arbeitnehmer Interessen herausbilden, die mit dem betrieblichen Interesse konvergieren; erst dies sichert auf dauerhafte Weise, daß das Verhalten der Arbeitnehmer den betrieblichen Interessen konform wird und bleibt; gleichzeitig bedeutet dies eine dauerhafte Verfestigung der Lösung des betrieblichen Qualifikationsproblems über betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation.

Entsprechend diesen Postulaten ist im folgenden also zunächst (1.) zu fragen, unter welchen Bedingungen und in welcher Form betriebliche Qualifikationsprobleme in einer "betriebsspezifischen" Weise gelöst werden, die dann (2.) betriebliches Interesse an betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation erzeugt; erst dann kann (3.) das Arbeitnehmergehalten als gleichzeitig abhängige Variable und Verstärker adäquat bestimmt werden.

1. Das Auftreten betrieblicher Qualifikationsdefizite und verstärkte betriebsspezifische Qualifikation als Folge ihrer Überwindung

Im Prozeß von wirtschaftlichem Wachstum und wirtschaftlichem Strukturwandel müssen Betriebe immer wieder damit rechnen, daß die Kenntnisse und Fertigkeiten der im Betrieb verfügbaren Arbeitskräfte nicht mehr ausreichen, die im Betrieb anfallenden Aufgaben zu bewältigen. Solche "Qualifikationslücken" können im Prinzip auf zweierlei Weise auftreten:

1. Als Folge technisch-organisatorischen Wandels, der bewirkt, daß bisher wichtige Arbeitsaufgaben verschwinden oder an Bedeutung verlieren, während neue Aufgaben entstehen, die wesentlich andere Anforderungen an die Arbeitskräfte stellen.

Solche neuen Aufgaben hängen entweder mit neuen Produktionsverfahren oder neuen Produkten zusammen:

Typische Beispiele sind in einem Fall die wachsende Bedeutung elektronischer Steuerung von Produktionsmitteln (zum Beispiel NC- oder CNC-Steuerung bei Werkzeugmaschinen); hierdurch werden einerseits bisherige Aufgaben der Maschinenbedienung mechanisiert (und entsprechende Fertigkeiten entwertet), andererseits Aufgaben der Programmierung neu geschaffen.

Ein typisches Beispiel für den anderen Fall ist - neben der Elektronik - die wachsende Bedeutung von Kunststoffteilen bei Produkten der metallverarbeitenden Industrie; während hierdurch traditionelle Fertigkeiten der Metallbearbeitung (zum Beispiel der Verformung von Blech) rasch an Bedeutung verlieren, erfordert der Produktionsprozeß die Kenntnis neuer Technologien der Ver- und Bearbeitung von Kunststoffen mit sehr unterschiedlichen Eigenschaften.

2. Als Folge von - motivationalen oder qualifikatorischen - Veränderungen bei den verfügbaren Arbeitskräften, die sich in vielfältiger Weise aus allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen, Entwicklungen des Bildungs- und Ausbildungssystems, Modifikationen der Arbeitsmarktlage des einzelnen Betriebes u.ä. ergeben können.

Offensichtlich treten derartige Qualifikationsdefizite recht häufig dadurch auf, daß traditionelle Rekrutierungsreservoirs austrocknen, aus denen sich die Betriebe bisher Arbeitskräfte mit Ausbildungen und Erfahrungen beschaffen konnten, die für sie nützlich waren. Ein charakteristisches Beispiel aus der deutschen Wirtschaftsentwicklung der Nachkriegszeit sind die zahlreichen Arbeitskräfte mit einer handwerklichen Ausbildung und Berufserfahrung, die dann als Ungelernte in die Industrie eintraten und dort nach einer mehr oder minder langen Zeit der Einarbeitung sehr verschiedenartige Arbeitsplätze besetzten. Im Laufe der sechziger Jahre konnten solche Arbeitskräfte immer weniger für Industriearbeit rekrutiert werden; die an ihrer Stelle eingestellten Ausländer weisen demgegenüber ein unverkennbares berufliches wie zivilisatorisches Qualifikationsdefizit auf.

Wenn in einem Betrieb Qualifikationslücken der einen oder anderen Art auftreten, stehen dem Betrieb im Prinzip mehrere Lösungen zur Verfügung.

Scheinbar die naheliegendste Lösung bestünde darin, auf dem externen Arbeitsmarkt Arbeitskräfte zu rekrutieren, welche die besonderen, neu benötigten Kenntnisse und Fertigkeiten bereits besitzen. Diese Lösung ist jedoch in sehr vielen Fällen einfach deshalb nicht realisierbar, weil das Qualifikationsdefizit entweder die Folge des Entstehens ganz neuer, bisher auch anderswo kaum vorkommender Aufgaben ist (deren Beherrschung also von den am Arbeitsmarkt disponiblen Arbeitskräften nicht erwartet werden darf) oder weil seine Ursache genau darin liegt, daß nicht mehr die gleichen für die betrieblichen Zwecke geeigneten Arbeitskräfte wie bisher rekrutiert werden können.

Damit bieten sich dem Betrieb drei Wege an:

- (a) Er kann zu erreichen suchen, daß - zum Beispiel im öffentlichen Schulsystem - neue Ausbildungsgänge eingerichtet werden, unter deren Absolventen dann die von ihm benötigten Arbeitskräfte in der benötigten Zahl angeworben werden können. Dieser Weg ist nur unter ganz bestimmten zeitlichen und sachlichen Voraussetzungen erfolgreich:

In zeitlicher Perspektive muß der Qualifikationsbedarf entweder sehr lange im voraus bekannt sein; oder es muß möglich sein, ihn über längere Zeiträume hinweg mehr oder minder provisorisch zu decken, bis eine dauerhafte Lösung gefunden ist. Die entsprechenden Zeiträume können ohne weiteres ein Jahrzehnt erreichen.

Ein typisches Beispiel hierfür ist die Informatik; hier traten die ersten Absolventen systematischer, allgemein anerkannter und zertifizierter Ausbildungsgänge erst in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre auf dem Arbeitsmarkt auf, obwohl die Expansion des Computereinsatzes bereits in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre begann.

In sachlicher Perspektive muß der Bedarf an so vielen Stellen gleichzeitig auftreten, daß zum Beispiel Widerstände gegen eine Innovation im öffentlichen Schulwesen relativ bald überwunden werden können und daß es sinnvoll ist, von Anfang an genügend viele Absolventen auszubilden, um das mit dem Ausbildungsgang erworbene Zertifikat auf dem Arbeitsmarkt einführen zu können.

Es gibt eine Reihe von Beispielen dafür, wie schwierig es ist, neue Ausbildungsqualifikationen auf dem Arbeitsmarkt einzuführen, wenn kein relativ genereller Bedarf hierfür existiert.

- (b) Der Betrieb kann den ungedeckten Qualifikationsbedarf durch arbeitsorganisatorische oder produktionstechnische Innovationen oder durch eine Veränderung des Produkts soweit zu reduzieren versuchen, daß dieser seinen Charakter als ernsthaftes Problem verliert.

Das klassische Beispiel für diese Form "eskamotierender" Problemlösung liefert die Entwicklung der amerikanischen Industrie nach der Jahrhundertwende, d.h. in der Periode, in der ihre traditionelle Versorgung mit qualifizierten Arbeitskräften aus den westeuropäischen Ländern zu Ende ging und neue Arbeitskräfte bei ihrer Einstellung kaum mehr über die zivilisatorischen Mindestbefähigungen verfügten. Beim "Taylorismus" steht die Arbeitsorganisation als Mittel zur Reduzierung von Qualifikationsbedarf im Vordergrund. Beim "Fordismus" kombinieren sich Arbeitsorganisation und Veränderungen des Produkts; zahlreiche Mechanisierungsprozesse (vielfach durch tayloristische Formen der Arbeitszergliederung induziert und ermöglicht) bewirkten Gleiches durch Veränderung der Produktionsverfahren.

- (c) Der Betrieb gibt bereits bei ihm beschäftigten Arbeitskräften Gelegenheit, auf eine geeignete Weise die zusätzlich benötigten Qualifikationen zu erwerben.

Dies kann in sehr vielfältiger Form geschehen, von der Entsendung einzelner Mitarbeiter zu externen Kursen, über die Veranstaltung betriebseigener Ausbildungsgänge und intensiver Unterweisung im alltäglichen Arbeitsablauf bis zu mehr oder minder planmäßigen Arrangements zum Erwerb entsprechender Erfahrungen in eigenen oder fremden Betrieben oder der Setzung von Anreizen für eigene Lernanstrengungen.

Es erscheint legitim, anzunehmen, daß Betriebe bei auftretendem neuen Qualifikationsbedarf in aller Regel zunächst versuchen, den - in vieler Hinsicht konservativsten - Weg nach (c) einzuschlagen, und daß sie Lösungen nach (a) und/oder (b) erst dann ins Auge fassen, wenn die Veränderungen, die das Auftreten eines ungedeckten Qualifikationsbedarfs bewirkten, grundlegen-

der, ja dramatischer Natur sind. Nur wenn es sich um spektakuläre Neuerungen und einen tiefgreifenden Wandel der inneren oder äußeren Existenz- und Produktionsbedingungen des Betriebes handelt, wird sich dieser veranlaßt sehen, die entweder sehr viel aufwendigeren oder risikoreicheren Alternativen zu wählen und nicht die Schließung der Qualifikationslücke im Betrieb und durch den Betrieb zu versuchen.

Daß der Betrieb gemäß Lösung (c) selbst aktiv wird, um sicherzustellen, daß bei seinen Beschäftigten bestimmte Qualifikationen entstehen, die er braucht, besagt noch nicht notwendigerweise etwas über den Inhalt und die Verwendungsmöglichkeiten der hierbei vermittelten und erworbenen Qualifikation. Im Prinzip ist durchaus denkbar, daß ein mehr oder minder großer Teil des Qualifizierungseffekts von einem Betrieb zum andern transferierbar ist, daß also der Betrieb, indem er interne Qualifikationsprobleme zu lösen sucht, gleichzeitig den Tauschwert einiger seiner Arbeitskräfte auf dem externen Arbeitsmarkt erhöht. Dies dürfte jedoch eher die Ausnahme sein. In der Regel ist damit zu rechnen, daß die zusätzlich erworbene Qualifikation ausschließlich oder ganz überwiegend nur in dem jeweiligen Betrieb selbst verwertet werden kann und deshalb als "betriebsspezifisch" bezeichnet werden darf.

Dies aus drei Gründen:

- (1) Je mehr der im Betrieb in die Wege geleitete Qualifizierungsprozeß unmittelbar auf die speziellen Gegebenheiten dieses Betriebes (Betriebsteils etc.) bezogen ist, desto mehr können der Arbeitsvollzug als Lerngelegenheit und der Produktionsprozeß als Lernort genutzt werden; Qualifizierung wird dann kein besonderer, "besonderter" Prozeß, der beispielsweise mit Verlust an Arbeitszeit und mit mehr oder minder weitreichenden organisatorischen Vorbereitungen und Aufwendungen verbunden ist, sondern bleibt eine bloße zeitweilige Überhöhung und Anreicherung der Arbeit.

Insbesondere wird es auf diese Weise möglich, die spontane individuelle oder kollektive Lernfähigkeit der Arbeitskräfte nutzbar zu machen und mit geringen Gratifikationsaussichten starke Lernimpulse auszulösen (wobei im Grenzfalle sehr wohl allein die Lernchance eine ausreichende Gratifikation darstellen kann).

- (2) Je betriebsspezifischer das jeweils zu erreichende Lernziel definiert wird, desto geringer wird unter sonst gleichen Bedingungen der zur Schließung des Qualifikationsdefizits notwendige Lernaufwand; Betriebsspezifität der Qualifizierungsprozesse, d.h. Beschränkung des dabei Vermittelten auf die speziellen Erfordernisse des Betriebes unter Ausklammerung aller anderen Momente ist ein wirksames Mittel der Reduzierung von Qualifizierungsaufwendungen.
- (3) Endlich kann, bleibt die so erworbene Qualifizierung ganz betriebsspezifisch, der Preis für die höher qualifizierte Arbeit unter Kontrolle und im Grenzfalle der Preiszuwachs bei Null gehalten werden. Da sich für die zusätzlich erworbene Qualifikation kein Preis auf dem freien Arbeitsmarkt bilden kann, verbleiben die so qualifizierten Arbeitskräfte zumindest zunächst einmal in der Kategorie, der sie ursprünglich angehörten. Eine Erhöhung ihrer materiellen und immateriellen Gratifikationen kann auf das Maß beschränkt bleiben, das zur Sicherung ausreichender Lernimpulse notwendig ist.

Daß die so erworbene zusätzliche Qualifikation auf die betrieblichen Verhältnisse bezogen und unmittelbar nur in diesen verwertbar ist, reduziert in jedem Falle ihre Transferierbarkeit in einen anderen Betrieb; dennoch muß keineswegs der Erwerb einer betriebsspezifischen Qualifikation für einen Arbeitnehmer völlig nutzlos sein, wenn er den Arbeitgeber wechselt.

Entscheidend ist in diesem Zusammenhang die qualifikatorische Grundlage, die der Arbeitnehmer besitzt: Je mehr ein Arbeitnehmer

in Erstausbildung, Weiterbildung und beruflicher Praxis die Fähigkeit erworben hat, neue partikuläre Fertigkeiten und Kenntnisse in das zu integrieren, was er bereits weiß und kann, desto geringer ist - im Hinblick auf die Qualifikation, allerdings nicht notwendigerweise im Hinblick auf die Gratifikation - der Verlust, der mit einem Betriebswechsel verbunden ist. Je weniger hingegen jemand die Fähigkeit erworben hat, Arbeitssituationen und in ihr zu lösende Probleme auf generellere Zusammenhänge zurückzuführen, neue Erfahrungen in bestehendes Wissen zu integrieren und durch jede neu auftretende Schwierigkeit seine Problemlösungskapazität zu erweitern, desto geringer ist auch seine Chance, wenigstens Teile dessen, was er in einem Betrieb - betriebsspezifisch - gelernt hat, anderswo wieder nutzbar zu machen.

Wenn sich zum Beispiel Instandhaltungsarbeiter mit der Hydraulik einer zu wartenden Maschine vertraut machen müssen, wird derjenige, der in der Lage ist, das Funktionieren der entsprechenden Einrichtungen auf allgemeinere physikalische Prinzipien zurückzuführen, nicht nur schneller als ein anderer die an seinem jetzigen Arbeitsplatz benötigte Qualifikation erwerben; er wird überdies auch dann aus dem Gelernten generellen Nutzen ziehen, d.h. sich anderswo mit hydraulischen Maschinenelementen schneller zurechtfinden können, wenn sich die Unterweisung nur auf die ganz spezielle Wirkungsweise einer ganz bestimmten Einrichtung an einer ganz bestimmten Maschine beschränkt hat und darauf gerichtet war, deren Wartungsroutine einzuüben. Dieser Sachverhalt ist insbesondere wichtig, wenn man nach Ansatzpunkten zur Reduzierung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation fragt.

Zusammenfassend:

Wenn immer sich die Leistungsanforderungen an den betrieblichen Gesamtarbeiter von dem unterscheiden, was die verfügbaren Arbeitskräfte an Befähigungen - individuell oder in den jeweils denkbaren und möglichen Kombinationen - mitbringen, liegt es

für den Betrieb nahe, die notwendige zusätzliche Qualifizierung selbst zu übernehmen; denkbare Alternativlösungen in Form von Veränderungen des externen Ausbildungssystems oder in Form arbeitsorganisatorischer bzw. technischer Maßnahmen zur Reduzierung des Qualifikationsbedarfs sind zumeist mit höheren Risiken, höherer Erfolgsgewißheit oder höherem Zeit- bzw. Mittelbedarf verbunden.

In dem Maße, in dem der Betrieb selbst zumindest für bestimmte Elemente der Qualifikation bei bestimmten Teilen seiner Belegschaft Sorge zu tragen hat, ist sein Interesse daran hoch, dieses auf eine bloße betriebsspezifische Weise zu tun, da hierdurch sowohl das Ausmaß der zu leistenden Qualifizierung wie die hierzu notwendigen Aufwendungen wie die Folgekosten erfolgreicher Qualifizierung minimiert werden.

2. Erhöhte betriebsspezifische Qualifikation als Problem betrieblicher Strategie

Je mehr ein Betrieb auf diese Weise betriebsspezifische Arbeitsbefähigungen in seiner Belegschaft erzeugt hat, desto mehr muß er nun auch daran interessiert sein, diese Befähigungen solange nutzen zu können wie er sie braucht.

Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation ist insofern Ausdruck einer betrieblichen Strategie mit dem Zweck, die langfristige Nutzung betriebsspezifischer Arbeitsbefähigungen sicherzustellen.

Diese Strategie ist nur unter ganz bestimmten, alles in allem wohl eher seltenen Bedingungen unnötig, zum Beispiel, wenn ein Betrieb ein dauerhaftes Monopol auf dem lokalen Arbeitsmarkt besitzt, oder wenn die Arbeitsmarktmobilität schwerwiegenden administrativen Einschränkungen unterliegt.

a) Politiken der verstärkten Bindung von Arbeitskräften an den Betrieb

Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation bedeutet also, daß bestimmte Bedingungen die Wahrscheinlichkeit dafür sehr gering halten, daß Arbeitskräfte mit einer mehr als vernachlässigbar geringen betriebsspezifischen Qualifikation, die der Betrieb aktuell benötigt, den Betrieb verlassen; in den meisten Industriegesellschaften ist dieses nur dadurch erreichbar, daß die Arbeiter mit betriebsspezifischer Qualifizierung auch ein Interesse daran erwerben, im Betrieb zu verbleiben.

Dieses Interesse kann durch verschiedene Mittel konstituiert werden, die für den Betrieb jeweils unterschiedliche Aufwendungen - schärfer gefaßt: unterschiedliche Aufwands-Ertrags-Relationen - bedeuten.

Ein klassisches Mittel besteht in betrieblichen Sozialleistungen, vor allem solchen mit Langfristwirkung, worunter an erster Stelle Werksrenten und Werkswohnungen zu nennen sind (vor allem, wenn letztere auch Rentnern zu präferentiellen Bedingungen zur Verfügung gestellt bleiben); in gewisser Weise ist auch die Bereitschaft des Betriebes, langjährige Betriebsangehörige ohne dramatische Einkommens- und Statusminderung in den letzten Jahren vor der Pensionierung an hierfür geeigneten Arbeitsplätzen zu beschäftigen, eine Art von Sozialleistung, die zur Betriebsbindung beiträgt.

Eine solche Politik der Sozialleistungen hat freilich den Nachteil, daß sie mit der öffentlichen Sozialpolitik konkurriert, d.h. daß ihr Effekt nicht von dem Volumen der Aufwendungen, sondern von der Differenz der Leistung zu dem, was auch außerhalb des Betriebes erzielbar wäre, abhängt.

Besonders weit verbreitet und effizient scheint infolgedessen eine Politik zu sein, die betriebliche Stellung und Verdienst mehr oder minder unmittelbar an das Niveau der erworbenen be-

triebsspezifischen Qualifikation knüpft. Diese Politik hat gegenüber betrieblichen Sozialleistungen den Vorteil, daß sie nicht nur die Bereitschaft, sich an den Betrieb zu binden, stimulieren kann, sondern auch die Bereitschaft, sich betriebsspezifische Qualifikationen anzueignen; gratifiziert wird vom Betrieb dann jeweils auch nur das für ihn nutzbare qualifikatorische Inkrement.

Diese Politik ist freilich nur unter ganz bestimmten Bedingungen optimal, sonst aber nur dann praktikierbar, wenn der Betrieb mehr oder minder hohe Kosten und Nachteile in Kauf nehmen will. Dies ergibt sich daraus, daß das Prinzip der Sanktionierung des erfolgreichen Erwerbs von Qualifikationen im Betrieb durch Aufstieg und/oder Erhöhung des Verdiensts nicht mit einer beliebigen Arbeits- und Betriebsorganisation realisierbar ist. Hierzu ist es vielmehr notwendig, daß:

- o die Arbeitsplätze in einem Arbeitsbereich auf verschiedenen hierarchischen Stufen angeordnet, d.h. mit unterschiedlicher Position und unterschiedlichem Verdienst verbunden sind;
- o die einzelnen Arbeitsplätze verschiedenen hierarchischen Niveaus in ihren Qualifikationsanforderungen soviel Verwandtschaft aufweisen, daß sie von Arbeitskräften gleichen Bildungsniveaus und gleicher Grundqualifikation besetzt werden können;
- o zwischen den Qualifikationsanforderungen der Arbeitsplätze jeweils Unterschiede bestehen, die als Schritte im Erwerb betriebsspezifischer Qualifikation definiert und dazu benutzt werden können, die Unterschiede in hierarchischer Stellung und Verdienst zu legitimieren.

Klassische Beispiele einer solchen Arbeitsorganisation finden sich einmal in den Produktionsbetrieben der Stahlindustrie mit einer mehrstufigen Hierarchie vom vierten Schmelzer über dritten und zweiten Schmelzer bis zum ersten Schmelzer und gelegentlich noch einem Oberschmelzer, zum anderen in der Armee, die ja streng genommen ein gigantisches System zur Erzeugung betriebsspezifischer (nämlich eben militärischer) Qualifikationen ist.

Eine derartige Arbeitsorganisation - die dann ihrerseits eine entsprechende Führungsorganisation bedingt - läßt sich unter bestimmten Bedingungen ohne große Probleme schaffen und aufrecht erhalten, zum Beispiel bei den sehr groß dimensionierten Produktionsanlagen der Stahlindustrie oder unter den besonderen "Beschäftigungs"-Bedingungen moderner Armeen, wo Berufssoldaten praktisch nur als Vorgesetzte gegenüber Wehrpflichtigen eingesetzt werden. Sie kann jedoch extrem dysfunktional sein, z.B. dann, wenn die Produktionsmittel aus gleichartigen Einzelmaschinen bestehen, wenn hohe Flexibilität von Arbeitseinsatz und Produktionsprozeß für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens notwendig sind und wenn optimale Nutzung der Mehrheit der Arbeitskräfte entweder (der Fall streng tayloristischer Fertigung) völlige Austauschbarkeit auf niedrigem Qualifikationsniveau oder (im Beispiel einer ausgesprochenen Facharbeiterproduktion im Industrieanlagenbau) ein recht hohes qualifikatorisches Mindestniveau voraussetzt, das mehr oder minder selbständige Arbeitsverrichtung gestattet.

Allerdings scheint für viele Betriebe die Koppelung von Prozessen betriebsspezifischer Qualifizierung, hierarchischer Organisation und vertikal gestufter Arbeitsteilung insgesamt so vorteilhaft zu sein, daß man auch die Nachteile und Kosten in Kauf zu nehmen bereit ist, die aus der relativen Dysfunktionalität einer solchen Organisation resultieren mögen.

b) Politiken der Differenzierung der Beschäftigten eines Betriebes in Stamm- und Randbelegschaften

Da fast immer Sicherung der Betriebsbindung betriebsspezifisch qualifizierter Arbeitskräfte in der einen oder anderen Form auch Kosten verursacht, ist es für den Betrieb in aller Regel von großer Bedeutung, den Kreis der von den entsprechenden Praktiken erfaßten Arbeitnehmer - absolut wie relativ - klein zu halten; dies gilt auch dann, wenn die Qualifizierungskosten aufgrund der oben genannten Praktiken unbedeutend sind; dies gilt

natürlich um so mehr, je mehr sich die für die Sicherstellung der Nutzung betriebsspezifischer Qualifikation notwendigen Aufwendungen mit mehr oder minder hohen Kosten der vorausgegangenen Qualifizierung addieren.

Die Möglichkeiten der Betriebe, dieses Interesse zu realisieren, sind vielfältig, jedoch meist an innere und äußere Bedingungen gebunden, die vom Betrieb nur teilweise beeinflusst werden können.

Besonders vorteilhaft sind Formen stark qualifikationspolarisierender Arbeitsteilung. Sie charakterisieren sich stets dadurch, daß die Aufgaben mit hohem qualifikatorischem Anspruchsniveau auf eine geringe Zahl von Arbeitsplätzen konzentriert werden, wohingegen die Masse der Arbeitsplätze so gestaltet wird, daß ihre Besetzung entweder überhaupt keine Qualifikationen erfordert oder doch wenigstens keine anderen Qualifikationen als solche, die problemlos am Arbeitsmarkt beschaffbar sind (dies gilt für die hier interessierende Variante der Polarisierung betriebsspezifischer Qualifikationen, die nicht unbedingt mit absoluter Qualifikationspolarisierung identisch sein muß).

Diese Politik ist jedoch einmal an bestimmte betriebliche Bedingungen gebunden, in deren Rahmen es ohne nennenswerte Nachteile möglich ist, von der Mehrzahl der beschäftigten Arbeitskräfte lediglich standardisierte und routinisierte Leistungen abzufordern. Solche Bedingungen sind zum Beispiel ein geringer Technisierungsgrad, ausgeprägter Massencharakter der Produktion und eine Marktstellung, die nicht zu raschen Anpassungen an variierende Kundenanforderungen zwingt. Es scheint, daß in der neueren Zeit diese Bedingungen eher seltener als häufiger werden.

Qualifikationspolarisierung und ihr Substrat stark dichotomisierter Arbeitsteilung kann darüber hinaus mit dem speziellen

Nachteil verbunden sein, daß der spontane und für den Betrieb kostenlose Erwerb betriebsspezifischer Qualifikationen durch das Erklimmen einer Leiter von Arbeitsplätzen mit abgestuften Schwierigkeitsgraden im Prinzip unmöglich, und in der Praxis nur dadurch möglich ist, daß der Betrieb bereit ist, mehr Arbeitsplätze mit qualifikatorischem Zwischenstatus zuzulassen oder zu schaffen, als eigentlich der Logik von Qualifikationspolarisierung und Aufgabendichotomisierung entspräche.

Es ist zu vermuten, daß nicht selten solche einmal als funktional erkannte und gesetzte Formen von Arbeitsorganisationen und Qualifikationsstrukturen im Laufe der Zeit fortschreitend dysfunktional werden, genauer gesagt, daß ihre Aufrechterhaltung mit zunehmenden Kosten verbunden ist, die allerdings lange Zeit hindurch nicht als solche perzipiert werden.

An ganz anderen Stellen setzen Politiken an, die sich gesellschaftlicher, d.h. außerbetrieblich konstituierter Schichtungs- oder Segregationsbarrieren bedienen, um auf diese Weise sowohl die Erzeugung betriebsspezifischer Qualifikationen wie die zur Sicherung ihrer Nutzung notwendigen direkten oder indirekten betriebsbindenden Gratifikationen auf ganz bestimmte soziale Gruppen zu begrenzen.

Dies kann z.B. erklären, warum die Arbeitsmarktsegmentation in bestimmten Ländern so eindeutig bestimmte ethnische Minderheiten benachteiligt, während anderswo - wahrscheinlich nicht weniger stark ausgeprägt - nach ganz anderen Merkmalen selektiert wird.

Dies verdeutlicht auch den Wert, den allgemeinbildende Schulabschlüsse für die betriebliche Personal- und Qualifizierungspolitik auch dann haben können, wenn - angeblich oder tatsächlich - die qualifikatorische Funktion der mit ihnen zertifizierten Bildung unbedeutend bzw. inexistent ist.

In allen diesen Fällen kann der Betrieb:

- o entweder jeweils nur die Angehörigen bestimmter Gruppen betriebsspezifisch qualifizieren, bzw. sie in Arbeitssituationen bringen, in denen ihnen der Erwerb betriebsspezifischer Qualifikation möglich ist und nahegelegt wird;
- o oder die diversen Instrumente der Bindung an den Betrieb gruppenspezifisch, d.h. jeweils nur mit dem Aufwand einsetzen, der gerade notwendig ist, um den Verbleib von Arbeitnehmern der betreffenden Gruppe im Betrieb sicherzustellen.

Sowohl bei der Nutzung von Arbeitsteilung und Arbeitsorganisation wie bei der Nutzung von außerbetrieblich konstituierter Schichtung und Segregation laufen die betrieblichen Politiken auf eine gestufte Bindung der Beschäftigten an den Betrieb hinaus. Sie konstituieren mit anderen Worten eine Form der Arbeitsmarktsegmentation, die sich durch das Nebeneinander einer - betriebsspezifisch qualifizierten, an den Betrieb gebundenen - Stammebelegschaft und einer Randbelegschaft charakterisiert, deren Angehörige beliebig über den externen Arbeitsmarkt austauschbar sind, denen gegenüber also der Betrieb kein Interesse an langfristiger Bindung besitzt.

Präziser ausgedrückt: Die betrieblichen Politiken laufen darauf hinaus, den Anteil der Stammebelegschaft an der gesamten Belegschaft so gering zu halten, wie dies unter den jeweiligen technisch-ökonomischen, aber auch sozialen, rechtlichen, arbeitsmarktpolitischen Bedingungen möglich ist. Dieses Interesse ist freilich nicht absolut; es ist vielmehr sehr wohl möglich, daß die betrieblichen Bedingungen oder andere, nicht unmittelbar auf Qualifikation und Arbeitseinsatz gerichtete betriebliche Interessen auf Ausdehnung der Stammebelegschaft drängen; dergleichen können äußere Bedingungen den Grad einschränken, in dem sich das betriebliche Interesse an Minimierung der Stamm-

belegschaft tatsächlich durchsetzen kann, wobei eine wichtige dieser "äußeren" Bedingungen in den Reaktionen und im Verhalten der betroffenen Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen besteht.

3. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und das individuelle und kollektive Arbeitnehmerverhalten

Soweit Folgen betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation als Störungen wirtschafts- oder arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen manifest werden, führt man sie in der wissenschaftlichen wie politischen Diskussion vor allem auf gesetzliche oder kollektivvertragliche Kodifizierung von Arbeitsplatzgarantien und Betriebsbindung zurück, die im Interesse der Arbeitnehmer und auf deren Verlangen beschlossen bzw. vereinbart wurden. Demgegenüber wird hier postuliert, daß der eigentliche primäre Impuls zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation bei den betrieblichen Aktivitäten von Rekrutierung, Qualifizierung und Einsatz ihrer Belegschaften liegt. Diese betrieblichen Aktivitäten zielen jedoch nicht zuletzt darauf, das Arbeitsmarktverhalten bestimmter Arbeitnehmergruppen einem ganz bestimmten Schema zu unterwerfen.

Auf individueller Ebene darf angenommen werden, daß das Arbeitsmarktverhalten der Arbeitnehmer im wesentlichen diesem vom Betrieb definierten Schema entspricht, d.h. den zur Realisierung dieses Schemas gesetzten Inzentsivs folgt. Betriebliche Interessen an Arbeitsmarktsegmentation realisieren sich ja vor allem dadurch, daß ein Interesse der individuellen Arbeitnehmer daran begründet wird, sich der Segmentation konform zu verhalten; um überhaupt von Arbeitsmarktsegmentation der hier behandelten Art sprechen zu können, ist vorausgesetzt, daß der Betrieb auch in der Lage war und ist, die notwendigen Inzentsivs tatsächlich zu setzen.

Komplizierter wird das Problem, wenn man auf die Ebene der kollektiven Interessendefinition und -vertretung von Arbeitnehmern

übergeht und unter Arbeitnehmerverhalten auch oder primär die Aktivitäten der diese Interessen wahrnehmenden Instanzen - Gewerkschaften sowie Betriebsräte und ähnliche Institutionen - versteht.

Eine Reihe von Gründen lassen vermuten, daß diese Aktivitäten tendenziell auf eine Ausweitung der Stammbelegschaft hinauslaufen:

Insoweit nicht die Arbeitnehmervertretungen selbst nur partikuläre Interessen mit Trennungslinien verfolgen, die zum Beispiel mit den oben genannten Schichtungs- und Segregationsbarrieren identisch sind, müssen sie ein Interesse daran haben, die der Stammbelegschaft eingeräumten Leistungen, Gratifikationen, Privilegien zumindest auf die sie stützende und tragende Belegschaftsmehrheit auszuweiten. Es ist schwer vorstellbar, daß eine organisierte Arbeitnehmervertretung auf Dauer hinnehmen kann, daß der Mehrheit der sie aktiv tragenden Beschäftigten ("Aktivität" kann hier Beitragszahlung, Stimmabgabe bei Wahlen, Bereitschaft zur Beteiligung an Arbeitskämpfen oder verschiedenes anderes bedeuten) sowohl die Chancen des Erwerbs von (unter den hier interessierenden Bedingungen natürlich stets betriebsspezifischen) Qualifikationen wie vor allem auch die damit verbundenen Rechte der Stammbelegschaft verweigert werden und sie im Randbelegschaftsstatus verharren muß. Entweder kann sich unter diesen Bedingungen keine organisierte Arbeitnehmervertretung bilden, die die Interessen der Mehrheit vertritt; oder die Grenzlinie zwischen Stamm- und Randbelegschaft muß abgebaut bzw. soweit verschoben werden, daß die Mehrheit Stammbelegschaftsstatus aktuell besitzt oder doch zumindest über kurz oder lang erreichen kann.

Dies alles schließt keineswegs aus, daß eine - gelegentlich recht große - Minderheit von Arbeitsplätzen und Arbeitskräften mit Billigung der organisierten Arbeitnehmervertretung im Randbelegschaftsstatus verbleibt, sofern es dem Betrieb gelingt,

plausible Begründungen hierfür geltend zu machen. Solche Begründungen werden zum Beispiel geliefert von den - als "askriptive Merkmale" bezeichneten - stereotypen Verhaltenserwartungen, die man etwa an ausländische Herkunft oder die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit knüpft; oder sie werden (dies erklärt die besondere Situation der Masse der berufstätigen Hausfrauen) von besonderen Interessenlagen und Zeitperspektiven der Berufstätigkeit geliefert, die sich eindeutig von denen der Mehrheit der Beschäftigten unterscheiden.

Dies illustriert im übrigen auch den Vorteil, den Betriebe aus der Nutzung von gesellschaftlich konstituierten Schichtungs- und Segmentationsmustern für die Legitimation ungleicher Behandlung verschiedener Gruppen von Beschäftigten ziehen können.

Die tendenzielle Ausweitung des Stammbelegschaftsstatus auf die Mehrheit der Beschäftigten eines Betriebes kann freilich dessen Interesse an einer Spaltung seiner Belegschaft (und seiner Arbeitsplätze) in "Stamm" und "Rand" verändern. Bestimmte Funktionen dieser Strukturierung innerbetrieblicher Arbeitsmärkte sind ja (vgl. hierzu Kapitel II) an die Tatsache gebunden, daß nur eine Minderheit des Personals der Stammbelegschaft im engeren Sinn zugehört. Insofern können Politiken der Arbeitnehmervertretung durchaus aktiv dazu beitragen, daß sich die Form der Arbeitsmarktsegmentation, vor allem die Struktur der innerbetrieblichen Teilarbeitsmärkte, verändert.

Aktivitäten der Arbeitnehmervertretung, wie sie in dem Augenblick mehr oder minder unvermeidlich werden, in dem betriebliche Interessen an verstärkter Betriebsbindung mehr oder minder große Teile der Beschäftigten dominant werden (d.h. alternative oder konkurrierende Allokationsmuster wie zum Beispiel regelmäßiger Betriebswechsel in den Hintergrund drängen) und damit auch Interesse und Verhalten der einzelnen Arbeitnehmer zu prägen beginnen, haben also einen doppelten Effekt:

- o einerseits die - beabsichtigte - Ausweitung des durch Segmentation gegenüber dem außerbetrieblichen Arbeitsmarkt geschützten Teils der Belegschaft, um die Diskriminierungen durch Segmentation innerhalb der Beschäftigten eines Betriebes zu reduzieren;
- o andererseits jedoch - unbeabsichtigt - genau hierdurch eine weitere, dann auch zunehmende institutionalisierte Verfestigung der Segmentation überhaupt.

Die tatsächlich sich dann durchsetzenden Formen von Arbeitsmarktsegmentation sind also nicht nur durch "primäre" betriebliche Interessen und zu deren Realisierung bestimmte Aktivitäten zu erklären, sondern auch durch hiervon konstituierte "sekundäre" Interessen der Arbeitnehmer und diesen Interessen entsprechende Aktivitäten der Arbeitnehmervertretungen sowie endlich durch in Abwehr oder Verarbeitung von Forderungen der Arbeitnehmer sich herausbildende betriebliche "tertiäre" Interessen und ihnen entsprechende Aktionen.

Dies muß nicht zuletzt auf dem Hintergrund der Ausbreitung von betrieblichen Aktivitäten gesehen werden, die zu einer betriebszentrierten Arbeitsmarktsegmentation führen. Hierbei sind vor allem zwei Mechanismen bedeutungsvoll:

(1) Je mehr Betriebe solche Maßnahmen zur Schaffung verstärkter Betriebsbindung (bzw. zur Durchsetzung betrieblicher Arbeitsplatz- und Personalstrukturen, die verstärkte Betriebsbindung erzeugen) ergreifen, desto größer ist dann auch der Zwang, dem zum Beispiel Gewerkschaften bei nationalen Tarifverhandlungen unterliegen, für ihre Mitglieder in den anderen Betrieben analoge Rechte durchzusetzen. Wenn nämlich - zum Beispiel in einer Branche mit relativ homogenen Qualifikationsstrukturen - ein Teil der Arbeitsplätze von sich bildenden innerbetrieblichen Arbeitsmärkten erfaßt und gegen die entsprechenden überbetrieblichen Märkte abgeschottet wird, verschlechtern sich entsprechend die Berufs- und Arbeitsmarktchancen aller anderen Beschäf-

tigten dieser Branche, sind es doch im allgemeinen eher die besserbezahlten oder aus anderen Gründen attraktiveren Arbeitsplätze, die als erste von Segmentation erfaßt werden. Die Gewerkschaften müssen dann also versuchen, durch bessere Kündigungsschutzbestimmungen, durch Verankerung von Senioritätsregeln in der Einstufung oder aber durch Einflußnahme auf die Sozialversicherung die Unterschiede in der Situation von Arbeitskräften innerhalb und außerhalb segmentierter betrieblicher Arbeitsmärkte wieder einzuebnen. Nicht zuletzt hierdurch tragen sie dann auch zu einer weiteren Verfestigung und Ausbreitung von Segmentation bei.

(2) Nicht minder wichtig ist der Mechanismus der Verlagerung von Kompetenzen und Aktivitäten von einer Instanz bzw. Institution der Arbeitnehmervertretung auf andere, die sich in dem Maße anbahnt, in dem mehr als nur vereinzelte Betriebe eine Segmentation erzeugende Politik betreiben.

So ist die zentrale Stellung von Verbänden, deren wichtigste Aufgabe im Abschluß von Tarifverträgen mit Geltung für eine Branche besteht, in der Tradition der Arbeiterbewegung vieler Industrienationen unmittelbarer Ausdruck des Vorherrschens fachlicher, d.h. betriebsübergreifender Teilarbeitsmärkte. In dem Maße, in dem sich betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation durchzusetzen beginnt, gewinnen die Vertretungsinstanzen im Betrieb (seien es betriebliche Gewerkschaftsorganisationen, seien es Institutionen wie der deutsche Betriebsrat) rasch wachsende Bedeutung; tendenziell wird dann auch die gewerkschaftliche Politik auf nationaler Ebene unter den Einfluß dieser betrieblichen Instanzen geraten und zunehmend auf eine Politik festgelegt, die ihrerseits auf die besonderen Bedürfnisse der Arbeitskräfte an segmentierten Teilarbeitsmärkten abgestellt ist.

II. Wirtschaftswachstum und Ausbreitung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation - erster Versuch einer histo- rischen Erklärung

In Kapitel I wurden einige Mechanismen und Prozesse dargestellt, die bewirken, daß:

- o Betriebe unter bestimmten Bedingungen zunehmendes Interesse daran haben, mehr oder minder große Teile ihrer Belegschaft stärker an sich zu binden;
- o auf diesem Interesse aufbauend sich schrittweise Formen der Arbeitsmarktsegmentation herausbilden, die als "betriebszentriert" bezeichnet wurden;
- o diese betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation, einmal entstanden, zur Ausbreitung und Verfestigung tendiert.

Damit ist jedoch immer noch keine hinreichende Begründung für die Ausgangsthese dieser Arbeit geliefert, derzufolge betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation in der Mehrzahl der Industrieländer seit einiger Zeit zunehmende Bedeutung erlangt habe und dieser Tatbestand die abnehmende Erklärungskraft der bisher geltenden Arbeitsmarktkonzepte und die wachsende Ineffizienz hierauf basierender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zureichend begründen könne.

Diese These kann nur dann Anspruch erheben, ernstgenommen zu werden, wenn es zumindest gelingt, plausibel zu machen, wie und warum gerade im Zuge der Entwicklung nach dem zweiten Weltkrieg die auslösenden Mechanismen betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation wirksam und die zu ihrer Ausbreitung und Verfestigung führenden Prozesse in Gang gesetzt wurden.

Diese Aufgabe ist ebenso reizvoll wie schwierig. Ihre Lösung setzt nämlich ein konsistentes, mit den verfügbaren empirisch-statistischen Evidenzen vereinbares Konzept ("Modell") der wirtschaftlichen Entwicklung voraus, wie sie sich in den meisten Ländern der Europäischen Gemeinschaft und ihren unmittelbaren Nachbarn der westlichen Welt vollzogen hat. Trotz vielfältiger Versuche, die Dynamik des Wirtschaftswachstums einzelner Länder seit der Mitte des 20. Jahrhunderts und sein zunehmendes Erlahmen seit dem Ende der sechziger Jahre durch jeweils einzelne Faktoren oder Strukturbedingungen zu erklären, kann man doch noch kaum von einer systematischen Reflektion über den komplexen Entwicklungsprozeß sprechen, der sich seit dem Ende des zweiten Weltkrieges vollzogen hat. Vor allem fehlte es völlig an Ergebnissen, die unmittelbar auf Arbeitsmarktstrukturen und ihre Veränderungen bezogen werden könnten.

Als Ausweg aus dieser Schwierigkeit wird versucht, Begriffe zu benutzen, die bereits in den sechziger Jahren - vor allem von osteuropäischen Ökonomen - vorgeschlagen worden waren, wobei es freilich unumgänglich ist, die Argumentationen, in deren Rahmen sie gebraucht wurden, erheblich zu modifizieren, wenn nicht durch ganz neue Erklärungsmuster zu ersetzen.

Mit der genannten Schwierigkeit und dem durchaus provisorischen Charakter der jetzt versuchten Lösung ist auch der Status aller weiteren Analysen klar bezeichnet, kann es doch in keinem Falle darum gehen, Beweise im strengen Sinn beizubringen, sondern lediglich darum, zu zeigen, wie sich eine Entwicklung abgespielt haben könnte, deren Endergebnis allerdings relativ offenkundig ist.

1. Phasen "extensiven" und "intensiven" Wachstums in der Nachkriegszeit

Gegen Mitte der sechziger Jahre wurde verschiedentlich die These aufgestellt, daß sich gegenwärtig in den Formen und Bedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung ein Umbruch vollziehe; Wachstum sei infolgedessen in Zukunft nur unter größeren Schwierigkeiten möglich bzw. davon abhängig, daß neue Voraussetzungen geschaffen würden.

So unterschiedlich auch die Analysen , auf die sich diese These stützte, im einzelnen aussehen, war ihnen doch allen ein Konzept gemeinsam, das sich am besten anhand eines häufig benutzten Begriffspaares als Übergang von - bisher - "extensivem" zu - nunmehr notwendigerweise - "intensivem" Wachstum bezeichnen läßt.¹⁾

Diese Analysen sind weitgehend in Vergessenheit geraten, vor allem deshalb, weil die meisten von ihnen zu historisch-politischen Schlußfolgerungen gelangten, die schnell von der weiteren Entwicklung dementiert wurden (bestes Beispiel ist die seinerzeit in der europäischen Studentenbewegung verbreitete These, daß Hochschulabsolventen

1) Die bekannteste dieser Analysen stammte von einer Arbeitsgruppe, die 1965 unter Leitung des Philosophen Radovan Richta bei der tschechoslowakischen Akademie der Wissenschaften eingerichtet wurde. Die Kernthese des häufig sogenannten Richta-Reports, der bei der Vorbereitung und Legitimierung des Prager Frühlings eine große Rolle spielte, wird mit dem Begriff der "wissenschaftlich-technischen Revolution" als Voraussetzung intensiven Wachstums bezeichnet, die u.a. auch eine Kulturrevolution, eine neue Stellung der Wissenschaft und Wissenschaftler in der Gesellschaft und ganz neue Formen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Organisation erfordere. Der Richta-Report wurde noch 1968 in Prag in mehrere westliche Sprachen übersetzt und in den folgenden Jahren - meist unter dem Originaltitel "Zivilisation am Scheideweg" - in mehr oder minder autorisierten Nachdrucken veröffentlicht.

als Träger der "neuen Produktivkraft Wissenschaft und Technik" nunmehr die Industriearbeiterschaft in ihrer Funktion als stärkste Kraft im Kampf gegen den Kapitalismus ablösen müßten und könnten). Dennoch enthielten sie einige Gedanken, die wieder aufzunehmen und weiter zu entwickeln vermutlich lohnend ist.

Weitaus am fruchtbarsten ist in diesem Zusammenhang die - auch vom Verfasser seinerseits vertretene - These, daß der exzeptionelle wirtschaftliche Aufschwung ("Wirtschaftswunder") der meisten europäischen Industrieländer nach dem Ende des zweiten Weltkriegs unter den typischen Konstellationen extensiven Wachstums gestanden habe, während nunmehr (d.h. im Laufe der sechziger Jahre) die Voraussetzungen extensiven Wachstums verschwunden und die weitere Steigerung von Produktion und Wohlstand zunehmend auf intensives Wachstum angewiesen seien.

Unter extensivem Wachstum wurde dabei im allgemeinen folgendes verstanden:

- (1) Die wirtschaftliche Entwicklung wird von einem "industrialisierten" Teil der Volkswirtschaft getragen, der nicht nur die industrielle Produktion, sondern auch großbetriebliche, nach industriellen Prinzipien organisierte Dienstleistungen umfaßt; ihm steht ein nicht oder kaum industrialisierter Teil der Volkswirtschaft gegenüber, der vor allem von kleinen Familienbetrieben niedrigen Technisierungsgrades und entsprechend niedriger Produktivität beherrscht wird und dem insbesondere die meisten Betriebe der Landwirtschaft, des Handwerks und des Einzelhandels zugehören.
- (2) Der Wachstumsprozeß vollzieht sich überwiegend dadurch, daß der industrialisierte Teil der Volkswirtschaft sich auf Kosten des nicht-industrialisierten Teils ausdehnt, d.h. dessen Märkte erobert (direkt durch Verdrängungswettbewerb wie bei wichtigen Teilen des Handwerks, indirekt zum Bei-

spiel durch den Aufbau von Agroindustrien) und die früher hier beschäftigten Arbeitskräfte an sich zieht.

- (3) Diese Form des Wachstums charakterisiert sich durch eine volkswirtschaftlich und vermutlich auch einzelbetrieblich extrem günstige Aufwand-Ertrags-Relation, da es genügt, mit minimalen Produkt- und Produktionsinnovationen im industrialisierten Teil der Volkswirtschaft die Arbeitsplätze zu vermehren und mit Arbeitskräften aus dem traditionellen, nicht-industrialisierten Teil der Volkswirtschaft zu besetzen, um einen hohen Produktivitätsgewinn zu realisieren; dieser Gewinn entspricht der Differenz zwischen der - niedrigen - Produktivität der alten und der - hohen - Produktivität der neuen Tätigkeit.
- (4) Dieser hohe volkswirtschaftliche Produktivitätsgewinn erlaubt es wiederum, die Arbeitsverdienste im industrialisierten Teil der Volkswirtschaft nachhaltig zu steigern, was einerseits die Mobilisierung der Arbeitskräfte aus dem nicht-industrialisierten Teil der Volkswirtschaft beschleunigt, andererseits der wachsenden Produktion industrieller Güter und Dienstleistungen die notwendigen Absatzmöglichkeiten eröffnet.

Kriegs- und Nachkriegsereignisse haben, so könnte man weiter argumentieren, in den meisten europäischen Ländern bisher bestehende Hindernisse von Industrialisierung und Modernisierung (z.B. traditionelle Sozialstrukturen und überkommene Eigentumsverhältnisse) soweit zerschlagen, daß um 1950 ein neuer Schub extensiven Wachstums einsetzen konnte, in dessen Gefolge der überwiegende Teil der bis dahin noch verbliebenen traditionell-vorindustriellen Wirtschaftsformen und Produktionsweisen absorbiert wurde.

Intensives Wachstum hingegen wird in dem Maße notwendig, in dem die Margen extensiver Industrialisierung ausgeschöpft sind und das Wirtschaftswachstum - aus welchen Gründen auch immer -

nicht zum Erliegen kommen darf. Sozialprodukt und Lebensstandard, Masseneinkommen wie Mittel für Einkommenstransfer und staatliche Leistungen können nunmehr nur durch Steigerung der Arbeitsproduktivität an den bestehenden Arbeitsplätzen im - inzwischen längst dominant gewordenen - industrialisierten Teil der Volkswirtschaft erhöht werden. An Stelle der bloßen Expansion des Bestandes industrieller Arbeitsplätze müssen nun^{mehr} seine Rationalisierung und Mechanisierung treten.

Das Wirtschaftswachstum wird damit begrenzt durch die Fähigkeit, die - vermutlich tendenziell wachsenden - Kosten und Risiken zu tragen, die mit einer Innovierung industrieller Produktionsprozesse verbunden sind.

Das vergangene Jahrzehnt wirtschaftlicher Entwicklung in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft hat diese, Mitte der sechziger Jahre formulierte These weitgehend bestätigt. In der Tat haben sich die Wachstumskosten erhöht; und trotz stark gestiegener Kapitalintensität und wachsender Aufwendungen zur Deckung der sozialen Kosten des Wachstums hat sich dessen Tempo insgesamt unübersehbar verlangsamt.

Zweifelhaft ist allerdings, ob die damaligen Analysen ausreichen, um die jüngste Entwicklung und die Perspektiven der kommenden Jahre richtig einzuschätzen.

Der Übergang von extensivem zu intensivem Wachstum, so wie er im Vorstehenden charakterisiert wurde, hat ja zwei Seiten: Einerseits Veränderungen in der Produktion, die schon in den sechziger Jahren richtig gesehen und mit dem Zwang zur Steigerung der unmittelbaren Arbeitsproduktivität auch offensichtlich adäquat beschrieben wurden; andererseits jedoch notwendige komplementäre Veränderungen im Konsum die als solche und in ihren Rückwirkungen auf die Produktion offenkundig nicht genügend beachtet wurden. Übersehen wurde insbesondere, daß in der Phase extensiven Wachstums der Ausbreitung konventioneller

Produktionsverfahren ja auch die Generalisierung eines Verbraucherverhaltens entsprochen hatte, das von dem Bedürfnis und der Absicht beherrscht war, den Haushalt mit einem ziemlich verbindlich vorgeschriebenen Satz industrieller Güter auszustatten sowie mit überwiegend industrialisierten Dienstleistungen zu versorgen.

Das Ende der extensiven Wachstumsphase läßt sich also auf doppelte Weise definieren: Einmal durch das Erlahmen der Expansionsimpulse industrieller Arbeitsplätze, zum anderen durch die beginnende Sättigung des Bedarfs an den Produkten, deren Nachfrage bislang der wichtigste Motor des - zunächst extensiven, dann aber zunehmend intensiven - Wachstums war.

Der Übergang zu intensivem Wachstum ist damit durch zwei Wendepunkte markiert, von denen der eine den Beginn eines massiven Zwangs zu Innovation der Produktionsverfahren bezeichnet, der andere hingegen einen entsprechenden Zwang zur Produktinnovation auslöst. Im Gegensatz zu der von vielen vermuteten Zweiteilung der Nachkriegsentwicklung in eine Phase dominant extensiven und eine Phase dominant intensiven Wachstums ist also in Wirklichkeit eine Dreiteilung angebracht in:

- (a) Zunächst, wie im klassischen Schema, eine Phase dominant extensiven Wachstums, die in den einzelnen europäischen Ländern mehr oder minder früh, insgesamt aber wohl zu Beginn der sechziger Jahre zu Ende geht;
- (b) dann eine Übergangsphase zu intensivem Wachstum, in der zwar auf der Produktionsseite schon die Notwendigkeit permanent gesteigerter Arbeitsproduktivität besteht, jedoch das nach wie vor wachsende Masseneinkommen noch gemäß dem vorherrschenden Konsumverhalten der vorausgegangenen Phase verwendet wird;

- (c) endlich eine Phase, in der alle Bedingungen dominant intensiven Wachstums gegeben sind, in der also Wachstum sowohl gesteigerte Arbeitsproduktivität wie die Erschließung neuer Bedürfnisse (und damit gegebenenfalls auch den Aufbau neuer Finanzierungsströme) voraussetzt; der etwa gleichzeitige Eintritt wichtiger westlicher Volkswirtschaften in diese dritte Phase stellte, so sei behauptet, den eigentlichen Auslöser der wirtschaftlichen Stagnation seit 1974/75 dar.

Mit Hilfe dieses Schemas lassen sich nun u.a. die Qualifikations- und Arbeitskräfteprobleme identifizieren, mit denen die Betriebe im Ablauf der einzelnen Phasen konfrontiert waren, um deutlich zu machen, wie ihre sukzessiven Lösungen einen Prozeß fortschreitender Ausbildung und Verfestigung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation in Gang setzten und weitertrieben.

2. Extensives Wachstum und die Mobilisierung neuer Arbeitskräfte für industrielle Tätigkeiten

Ein Wirtschaftswachstum, das auf dem Prozeß extensiver Industrialisierung beruht, ist, so wurde gezeigt, ex definitione mit der massenhaften Mobilisierung von Arbeitskräften für industrielle Tätigkeiten verbunden. Gleichfalls definitionsgemäß fehlt es diesen Arbeitskräften überwiegend an Qualifikationen, wie sie von den bereits im industrialisierten Teil der Volkswirtschaft beschäftigten Arbeitskräften durch Ausbildung und/oder Erfahrung erworben wurden.

Insofern ist prinzipiell mit Arbeitskräftemobilisierung das ständige Risiko von Qualifikationslücken verbunden.

Dennoch sei angenommen, daß die große Mehrzahl der Betriebe hierauf zunächst kaum mit verstärkter betriebsspezifischer Qualifizierung antwortete und antworten mußte. Dies vor allem aus drei Gründen:

- (a) Einmal dominierten - als charakteristisches Merkmal einer Phase extensiver Industrialisierung - in vielen expandierenden Betrieben konventionelle Techniken und Organisationsformen, deren Prinzipien - etwa während des Krieges, teilweise aber auch im Zuge bisheriger partieller Modernisierung ihrer Tätigkeiten (z.B. Ackerschlepper) - auch größeren Teilen der Arbeitskräfte und Bevölkerung im nicht-industrialisierten Teil der Volkswirtschaft einigermaßen bekannt, wenn nicht vertraut geworden waren;
- (b) weiterhin rekrutierten die expandierenden Betriebe präferenziell Arbeitskräfte aus den traditionellen Bereichen der Volkswirtschaft, deren dort erworbene Qualifikationen am leichtesten für industrielle Tätigkeiten nutzbar waren (zum Beispiel Handwerker für bestimmte Produktionsarbeiten, Einzelhändler für bestimmte kaufmännisch-administrative Tätigkeiten);
- (c) endlich ermöglichte die mit wachsenden Märkten für eher standardisierte Produkte sich zunehmend durchsetzende Massenfertigung in großem Umfang arbeitsorganisatorische Lösungen des Qualifikationsproblems, indem durch vertiefte Arbeitsteilung sowie stärkere Planung, Steuerung und Kontrolle des Arbeitsablaufs gesichert wurde, daß die Masse der zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze nur geringe Qualifikationsanforderungen stellte.

Die unter (c) genannte organisatorische Eskamotierung des Qualifikationsproblems war so wirksam, daß sie im weiteren Ablauf des Prozesses extensiver Industrialisierung den expandierenden Teilen der Volkswirtschaft den Zugriff zu immer neuen Arbeitskräftereservoirien gestattete, bei denen tendenziell immer weniger Eignung für industrielle Tätigkeiten vorausgesetzt werden durfte. Dies begann bei männlichen einheimischen Arbeitskräften, die in Handwerk, Landwirtschaft u.ä. mehr oder minder qualifizierte und selbständige Arbeit verrichtet hatten; über gleichfalls der einheimischen Bevölkerung zugehörnde Frauen,

die außer Gelegenheitsarbeiten kaum andere Erfahrungen als die der Hausarbeit mitbrachten; bis endlich zu ausländischen Arbeitskräften, die vor allem dann in der folgenden Übergangsphase in immer größerer Zahl ins Land geholt wurden.

Gleichwohl wurden schon in dieser Phase erste Fundamente für betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation gelegt, die allerdings zunächst noch durchaus latent (und damit allen Beteiligten unsichtbar) blieben.¹⁾ Auf zwei eng miteinander verknüpfte Tatbestände ist in diesem Zusammenhang besonders hinzuweisen:

- o Einmal bringt die massenhafte Einstellung von Arbeitskräften, denen eine gegenüber der vorhandenen Belegschaft deutlich niedrigere Qualifikation zugeschrieben wird, für Arbeitsplätze, die explizit im Hinblick auf reduzierte Qualifikationsanforderungen gestaltet wurden, eine verstärkte Differenzierung zwischen Belegschaftsgruppen mit sich, die zum Teil explizit an Seniorität festgemacht und mit ihr legitimiert wird;
- o zum anderen erfordern und generieren die technisch-organisatorischen Umstellungen, die notwendig sind, um die Aufnahmefähigkeit eines Betriebes für wenig qualifizierte Arbeitskräfte zu erhöhen, neue Qualifikationen; diese konzentrieren sich oft auf kleinere Gruppen der bisherigen Belegschaft, denen außer Vorgesetztenfunktionen auch Aufgaben wie Produktionsplanung und Arbeitsvorbereitung, Produkt- und Leistungskontrolle, Einstellung und Wartung des Maschinenparks übertragen werden, wobei die Loslösung dieser Auf-

1) Zum Teil wurden in dieser Zeit sogar bewußte Anstrengungen unternommen, traditionelle Bindungen von Arbeitskräften an einen Betrieb zu lockern, um die Mobilitätshindernisse zu überwinden, von denen man annahm, daß sie einer Modernisierung der Volkswirtschaft entgegenstanden. Typische Beispiele hierfür sind der relative, wenn nicht absolute Bedeutungsverlust von Werkwohnungsbaue und betrieblicher Altersversorgung zugunsten stark expandierender öffentlicher Leistungen, der sich in der deutschen Schwerindustrie seit der Mitte der fünfziger Jahre vollzog.

gaben von den unmittelbar produktiven Tätigkeiten entscheidende Voraussetzung für die Senkung der dort gestellten Qualifikationsanforderungen war; ein erheblicher, wahrscheinlich zunehmender Teil dieser neu entstehenden Qualifikationen ist jedoch mehr oder minder betriebsspezifisch.

Hinzu kommt als weiterer, sehr wichtiger Tatbestand, daß allein durch den quantitativen Effekt massenhafter Rekrutierung neuer wenigqualifizierter Arbeitskräfte für industrielle Tätigkeiten die relative Bedeutung beruflicher Teilarbeitsmärkte für die Einstellungs- und Personalpolitik der Betriebe abnimmt - im Grenzfall selbst dann, wenn betriebliche Ausbildung (wie in der Bundesrepublik) oder öffentliches Schulsystem verstärkt Jugendliche mit beruflichen Qualifikationen ausstatten. Angesichts des zum Teil extremen Expansionstempos der Beschäftigung in vielen Industriezweigen oder modernen Dienstleistungen werden die aus dem demographischen Umsatz resultierenden Personalbewegungen - die Entstehung und Deckung des sogenannten Ersatzbedarfs - zeitweise völlig von den Einstellungen überlagert, die zur Deckung des Zusatzbedarfs notwendig sind.

Dies läßt sich am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland exemplifizieren: Hier hat sich zwischen 1950 und 1961 die Zahl der Beschäftigten im Kern des industrialisierten Teils der Volkswirtschaft (die hauptsächlich, expandierenden Industriebranchen sowie moderne, großbetrieblich organisierte Dienstleistungen) von 7,6 Millionen auf etwa 13,2 Millionen, d.h. um 5,6 Millionen oder rund 0,5 Millionen pro Jahr, erhöht. Da aus Fluktuationsanalysen bekannt ist, daß schon in den fünfziger Jahren zur dauerhaften Besetzung eines neuen Arbeitsplatzes mindestens zwei bis drei Neueinstellungen notwendig waren, bedeutet dies, daß der hier interessierende Teil der Volkswirtschaft zur Deckung seines Zusatzbedarfs jährliche Neueinstellungen im Umfang von mindestens 10 - 15 % des gesamten Beschäftigtenbestandes tätigen mußte.

Zusammenfassend:

In der durch Dominanz extensiver Industrialisierung charakterisierten Wachstumsphase wird zwar nur in relativ geringem Umfang ein betriebliches Verhalten erzwungen, das - über verstärkte betriebsspezifische Qualifizierung von Teilen der Beschäftigten und entsprechende Verstärkung ihrer Bindung an den Betrieb - zur Ausbildung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation führt. Zugleich werden jedoch in vielfältiger Weise Strukturen geschaffen oder wenigstens vorbereitet, die dies dann in der folgenden Übergangsphase in großem Umfang bewirken.

3. Die Übergangsphase zu intensivem Wachstum und ihre Bedeutung für die Arbeitsmarktstruktur

Das Ende der Phase der Nachkriegsentwicklung, in der expansives Wachstum eindeutig dominierte, wird, wie oben gezeigt, ausgelöst durch eine Verschlechterung von Bedingungen der Erstellung des Sozialprodukts, nämlich das sukzessive Verschwinden von Teilen der Volkswirtschaft, die noch nicht in der einen oder anderen Weise vom Industrialisierungsprozeß erfaßt wurden: Weder die heute noch überlebende hochtechnisierte und durch große Bedeutung überbetrieblicher Organisationsformen charakterisierte Landwirtschaft der entwickelten Industrieländer noch der verbleibende handwerkliche Sektor noch die von hoher Kapitalkonzentration beherrschten Distributionsstrukturen stellen heute noch Reservoirs dar, deren Erschließung dem industrialisierten Teil der Volkswirtschaft neue Absatzmärkte eröffnen und zusätzliche Arbeitskräfte bereitstellen könnte. Gegenüber dieser Verschlechterung der Produktionsbedingungen blieben hingegen, zumindest zunächst, die Voraussetzungen für extensives Wachstum auf der Verwendungsseite des Sozialprodukts günstig, da nach wie vor große Versorgungslücken der Bevölkerung mit industriellen Gütern und modernen Dienstleistungen bestanden, die sicherstellten, daß Erhöhungen

der Nominaleinkommen unmittelbar in entsprechende Nachfrage umschlugen.¹⁾

Das prägende Merkmal der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Übergangsphase ist also, daß im Rahmen von zunächst nur wenig veränderten volkswirtschaftlichen Nachfrage- und Produktionsstrukturen ein rasch wachsender Zwang zu Mechanisierung und Rationalisierung auftritt.

Da beschleunigte Produktivitätssteigerung im industrialisierten Teil der Volkswirtschaft mit erheblichen Kosten (vor allem aufgrund zunehmender Kapitalintensität) und Risiken (vor allem beim Einsatz neuer Produktionsverfahren) verbunden ist, da sich weiterhin das Ende extensiven Wachstums als binnenwirtschaftlicher, auf die jeweils nationale Volkswirtschaft beschränkter Sachverhalt manifestierte, liegt der Versuch nahe, über die jeweils nationalen Grenzen hinauszugreifen, um so zumindest einzelne der günstigen Voraussetzungen extensiven Wachstums weiterhin sicherzustellen oder wiederzugewinnen.

Solche Versuche werden einmal auf der Ebene einzelner Unternehmen gemacht, indem diese - zunehmend multinational werdend - neue Produktionsstätten nicht mehr im eigenen Land, sondern dort errichten, wo noch die günstigen Produktions- und gegebenenfalls auch Absatzbedingungen extensiven Wachstums vorliegen. Sie bestimmen darüber hinaus jedoch zunehmend auch die nationalen Politiken entwickelter Industrieländer: sei es durch Ver-

1) Nur am Rande sei hier auf den gemäß dieser Analyse unmittelbar evidenten Zusammenhang zwischen Einkommensverteilung und Wachstumspotential einer Volkswirtschaft in dieser Übergangsphase verwiesen: Je stärker die Einkommensverteilung nivelliert war, desto mehr war die Erwartung unmittelbarer Transformation von Einkommenssteigerung in erhöhte Nachfrage nach Produkten des industrialisierten Teils der Volkswirtschaft gerechtfertigt. Dies gilt, seitdem praktisch alle Arbeitseinkommen das Niveau des traditionellen Existenzminimums überschritten hatten, während vorher das Gegenteil gegolten hatte, da nur zusätzliche Einkommen der besser verdienenden Haushalte dispo[ni]ble Nachfrage erzeugten.

teidigung, Schaffung oder Verstärkung direkter oder indirekter neokolonialistischer Abhängigkeitsbeziehungen mit Entwicklungsländern, sei es in Form massenhaften Imports von ausländischen Arbeitskräften (als Ersatz für das Versiegen des einheimischen Reservoirs von anspruchslosen und hochmotivierten, wenngleich wenig qualifizierten Arbeitskräften für industrielle Tätigkeiten).

Insoweit diese Versuche erfolgreich sind, schieben sie den Zeitpunkt hinaus, zu dem die Notwendigkeit unausweichlich wird, sich auf die neuen Bedingungen der Übergangsperiode umzustellen. Dies bedeutet, daß weder in der westlichen Welt noch auch für die wichtigsten Branchen und Unternehmen einer einzelnen Volkswirtschaft ein einheitlicher, genau fixierbarer Zeitpunkt genannt werden kann, zu dem die Phase extensiven Wachstums zu Ende geht.

Diese meist hohe Bedeutung der Außenbeziehungen für die Verzögerung des Übergangs zu intensivem Wachstum darf nicht vergessen werden, auch wenn im folgenden der vereinfachten Darstellung wegen lediglich unter den Bedingungen einer geschlossenen Nationalwirtschaft argumentiert wird.

Die neue, durch die Erschöpfung des Potentials extensiven Wachstums entstehende Situation hat drei Konsequenzen für die Veränderung der Arbeitsmarktstruktur, die etwas ausführlicher zu behandeln sind. Zwei dieser Konsequenzen ergeben sich unmittelbar aus den Reaktionen der Betriebe auf die veränderten Produktions- (und dann zunehmend auch Absatz-) Bedingungen; die dritte Konsequenz hängt damit zusammen, daß sich als Ergebnis der vorausgehenden Phase extensiven Wachstums die Lebensverhältnisse großer Bevölkerungsteile, damit aber auch deren Lebensorientierungen verändert haben, wobei für die Arbeitsmarktstruktur vor allem die veränderte Bewertung von und Einstellung zu Bildung bedeutsam ist.

(a) Veränderungen des betrieblichen Bedarfs an Arbeitsleistung und Qualifikation

Der Zwang zu verstärkter Steigerung der Arbeitsproduktivität äußert sich in verschiedenen Formen, die sich in den einzelnen Betrieben und Branchen von Fall zu Fall anders miteinander kombinieren; zu nennen sind vor allem: Erhöhte Notwendigkeit zu Verfahrensinnovation mit entsprechenden Kosten und Risiken (während bisher im wesentlichen mit konventionellen, d.h. seit langem erprobten Produktionsverfahren gearbeitet werden konnte); verstärkte Mechanisierung mit entsprechend erhöhtem Kapitaleinsatz und gleichzeitigem Risiko beschleunigter Entwertung des investierten Kapitals (während in der Phase dominant extensiven Wachstums die Sachkapital-Ausstattung der bestehenden Arbeitsplätze langsam umgeschlagen wurde und vielfach schon geringe Investitionen genügten, um neue Arbeitsplätze zu schaffen); notwendige Verstärkung von betriebswirtschaftlicher und produktionstechnischer Rationalisierung mit entsprechendem Ausbau von spezialisierten Dienststellen und zunehmend geschlossenen Informationssystemen, die der Planung, Steuerung und Kontrolle von Produktions- und Arbeitsprozessen dienen.

Parallel hierzu steigt tendenziell die Mindestbetriebsgröße rationeller Produktion und rentablen Wirtschaftens und vertieft sich die Arbeitsteilung zwischen den Betrieben, so daß immer weniger Betriebe mit gleichartiger Produktion in Konkurrenz stehen - selbst wenn man die Ausweitung der Märkte durch Intensivierung des Welthandels und Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft berücksichtigt.

Diese Entwicklungen und ihr Niederschlag in Produktionstechnik und Betriebsorganisation bewirken, daß der einzelne Betrieb zunehmend stärker auf besondere, individuelle Kenntnisse und Fertigkeiten in seiner Belegschaft angewiesen ist, die in dieser Form kaum auf dem Arbeitsmarkt vorkommen dürften. Hierzu gehören zum Beispiel: die Beherrschung der Codes, mit denen die betrieb-

lichen Informations- und Organisationssysteme arbeiten; die Vertrautheit mit den besonderen Produkten und Produkteigenschaften, auf denen die Marktposition des Betriebes gründet; die Kenntnisse des Funktionierens wichtiger technischer Anlagen, und zwar nicht nur auf der Ebene der abstrakten Prinzipien, sondern im betrieblichen Alltag, im Hinblick auf die Wahrscheinlichkeit des Auftretens bestimmter Störungen; usf.

Sicherlich sind diese Entwicklungen auch mit zusätzlichem Bedarf an Qualifikationen verbunden.

Dies gilt um so mehr, als die gleichen Faktoren ja auch die Möglichkeit der Betriebe zunehmend begrenzen, das Auftreten von Qualifikationsproblemen durch Veränderungen der Arbeitsorganisation, d.h. durch Reduzierung der Qualifikationsanforderungen an vielen Arbeitsplätzen, zu verhindern. Dies aus zwei Gründen:

- o Einmal, weil die Arbeitsplätze mit den geringsten Qualifikationsanforderungen (zum Beispiel einfache Verpackungsarbeiten, Tätigkeiten der Maschinenbeschickung u.ä.) in vielen Industriebranchen am leichtesten mechanisierbar sind und am ehesten mechanisiert werden, wenn der Zwang zu Erhöhung der Arbeitsproduktivität steigt;
- o zum anderen, weil viele der verbleibenden Arbeitsplätze, die in der vorausgegangenen Phase geschaffen wurden, um industrieunerfahrene Arbeitskräfte schnell produktiv einsetzen zu können, zumindest am Rande auch von den genannten Entwicklungen tangiert werden (wenngleich die damit verbundene Erhöhung der Qualifikationsanforderungen als solche und in dem Augenblick, in dem sie eintritt, in aller Regel ebenso wenig von den Betrieben registriert wird, wie die ihnen korrespondierende Qualifizierung der an diesen Arbeitsplätzen seit längerem tätigen Arbeitskräften).

Eines der charakteristischen Merkmale der Übergangsphase ist also, daß die Veränderungen in Produktionsbedingungen und Produktionsweise der Betriebe zunehmend auch auf die benötigte

Qualifikation der Beschäftigten durchschlagen; infolgedessen müssen tendenziell wachsende Teile der Belegschaft zusätzliche Qualifikationen erwerben, die aus den obengenannten Gründen fast immer mehr oder minder betriebsspezifisch sind.

Ein sehr guter Indikator hierfür ist die schnelle Zunahme von Weiterbildung in den sechziger Jahren, die entweder ausschließlich im Betrieb erfolgt oder doch weitgehend nach Inhalt oder Teilnehmerauswahl von betrieblichen Intentionen und Interessen gesteuert wird. Sicherlich ist die Deklaration vieler dieser Weiterbildungsmaßnahmen als soziale Leistung zur Förderung des beruflichen Aufstiegs nicht nur Ideologie und entspricht auch dem Versuch, innerhalb des Betriebes den wachsenden Druck auf Abbau sozialer Ungleichheit abzufangen, auf den weiter unten (c) nochmals einzugehen ist. Dennoch sprechen starke Argumente für die These, daß die prima causa der teilweise geradezu explosionsartigen Zunahme betrieblicher Weiterbildung im Laufe der sechziger Jahre in der Notwendigkeit der Betriebe liegt, den neuauftretenden Bedarf an zusätzlicher Qualifikation bei ihren Beschäftigten zu decken.¹⁾

Wie sich dieser Bedarf konkret stellt und welche Aktivitäten zu seiner Deckung notwendig sind, variiert im übrigen nicht nur - in Abhängigkeit von den jeweiligen technisch-ökonomischen Bedingungen - von Branche zu Branche; wohl ähnlich groß sind die Unterschiede zwischen Regionen und vor allem Nationen, die in Abhängigkeit verschiedener regionaler oder nationaler Bildungsstrukturen und der mehr oder minder großen Häufigkeit von Arbeitskräften auftreten, die aufgrund ihrer Erstausbildung zu relativ hohen qualifikatorischen Eigenleistungen befähigt sind, damit aber dem Betrieb explizite, organisierte Weiterbildung ersparen können.

Insgesamt dürfte also als Folge der verschiedenen Prozesse, die sich in Reaktion auf den wachsenden Zwang zu gesteigerter Effizienz industrialisierter Produktionsprozesse und Dienste erge-

1) Vgl. J. Sass, W. Sengenberger, F. Weltz, Weiterbildung und betriebliche Arbeitskräftepolitik, Köln 1974; sowie M. Maase, W. Sengenberger, F. Weltz, Weiterbildung - Aktionsfeld für den Betriebsrat? Eine Studie über Arbeitnehmerinteressen und betriebliche Sozialpolitik, Köln/München 1975

ben, in vielen Betrieben gleichzeitig:

- o der Anteil der Arbeitskräfte zugenommen haben, die in der einen oder anderen Weise Träger betriebsspezifischer Qualifikation sind;
- o und bei diesen Arbeitskräften selbst sich die Bedeutung der betriebsspezifischen Qualifikationselemente auf Kosten der transferierbaren, am Arbeitsmarkt anerkannten Qualifikationselemente verstärkt haben.

Dies muß noch nicht unbedingt und unmittelbar zur Entstehung betrieblicher Politiken führen, deren Zweck es ist, die betriebsspezifisch qualifizierten Arbeitskräfte stärker an den Betrieb zu binden. Noch ist die Bedeutung betriebsspezifischer Qualifikationen den Beteiligten nicht oder nur partiell bewußt; noch ist auch bei vielen Arbeitskräften das Interesse an langfristiger Sicherung des Arbeitsplatzes auf dem Hintergrund der früheren Erfahrung von Arbeitslosigkeit zu groß, als daß sie daran denken könnten, ihre Unersetzlichkeit für den Betrieb systematisch zur Interessendurchsetzung zu nutzen; auch haben sich die Maßnahmen, die von den Betrieben zur Schließung von Qualifikationslücken ergriffen wurden (wie zum Beispiel verstärkte interne Rekrutierung für Vorgesetztenpositionen oder Ausbau der Weiterbildung für bestimmte Teile der Belegschaft) noch nicht so verfestigt, daß die Gefahr ihrer Irreversibilität sichtbar würde.

Die Tendenz zu einer Form von Arbeitsmarktsegmentation, die den Betrieben den Verbleib betriebsspezifisch qualifizierter Arbeitskraft garantiert, wird jedoch von den skizzierten Entwicklungen in dem Augenblick ausgelöst und stark gefördert, in dem andere Momente und Faktoren zusätzlich in die gleiche Richtung wirken.

(b) Stagnationstendenzen der industriellen Beschäftigung und ihre Konsequenzen für betriebliche Personalstrukturen und Politiken

In der Phase dominant extensiven Wachstums haben viele Betriebe, wie gezeigt, ihre Arbeitsorganisation in einer Weise verändert, die ihnen hohe Aufnahmefähigkeit für zusätzliche Arbeitskräfte ohne industrielle Qualifikationen und Erfahrungen sicherte. Tendenziell wurde die Belegschaft "polarisiert" in einen als hochgradig ersetzbar (und damit zum Beispiel auch konjunkturlastisch) gearteten Teil, den man als "Randbelegschaft" bezeichnen kann einerseits, und einen Kern von qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften, an deren dauerhaften Verbleib der Betrieb im Prinzip hohes Interesse hat und der deshalb als "Stammbelegschaft" bezeichnet werden kann. Nun ist freilich in der Praxis diese strenge Dichotomie von Stammbelegschaft und Randbelegschaft nur sehr selten anzutreffen. Dies aus mehreren Gründen:

- o Einmal lassen sich solche Strukturprinzipien wie die Aufgliederung des Personals in Stamm- und Randbelegschaften nur langsam durchsetzen, sind also zu einem gegebenen Zeitpunkt meistens nur partiell realisiert;
- o weiterhin muß ja in Phasen der Personalexpansion auch die Stammbelegschaft wachsen; und insoweit die Betriebe Interesse daran haben, ihre Randbelegschaften auch als Rekrutierungsreservoir für die Stammbelegschaft zu benutzen, müssen sie Übergangszonen schaffen oder beibehalten, in denen sich Randbelegschaftsmitglieder für den Aufstieg zu Tätigkeiten bewähren können, die normalerweise der Stammbelegschaft vorbehalten sind;
- o Endlich ist mit dem Ablauf der Phase dominant extensiven Wachstums, wie erwähnt, eine zunehmende "Qualitäts"-Verschlechterung der für industrialisierte Arbeitsplätze rekrutierbaren Arbeitskräfte zu beobachten, so daß auch inner-

halb der Randbelegschaften eine unvermeidliche Abstufung zwischen früher und später rekrutierten, als besser oder schlechter geeignet eingestuften Arbeitskräftegruppen besteht.

Aus eben diesen Gründen wurde auch weiter oben die These aufgestellt, daß betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation in der Phase expansiven Wachstums allenfalls begründet, nicht aber wirklich ausgeprägt sei. Dies ändert sich jetzt.

Komplementär zu den eben unter (a) geschilderten Effekten veränderter Produktionsbedingungen und Produktionsweisen verändert sich der Status der Stammbeflegschaften (und damit der der Randbelegschaften) in der Übergangsphase zu dominant intensivem Wachstum auch durch die bloße Tatsache, daß nunmehr die Beschäftigungsentwicklung bei den meisten Betrieben der Industrie oder der industriemäßig organisierten Dienstleistungen zu stagnieren beginnt. Dies fördert die Ausbreitung und Verfestigung von betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation.

Hier sind vor allem zwei Zusammenhänge von Bedeutung:

(1) Einmal wird nunmehr die Grenzlinie zwischen Stamm- und Randbelegschaft schärfer sichtbar als bisher und nimmt zunehmend den Charakter einer regelrechten Barriere an.

Während in einer Phase mehr oder minder kontinuierlicher Personalexpansion ein ständiger Zufluß von den Randbelegschaften zur Stammbeflegschaft bestand, da ja der Betrieb hohes Interesse daran hatte, auch die Randbelegschaften als Rekrutierungsreservoir für die Stammbeflegschaft zu nutzen, ist dies in einer Phase stagnierender Personalentwicklung nur mehr in sehr begrenztem Umfang der Fall. Die Zugehörigkeit zu Stamm- oder Randbelegschaft hat unter sonst gleichen Bedingungen sehr viel definitiveren Charakter als früher; entsprechend verfestigt sich der betriebliche Status der Stammbeflegschaften; entsprechend gewinnt auch das Interesse der Stammbeflegschaftsangehörigen an Sicherung dieses Status an Gewicht und Kontur.

Zugleich verliert der Betrieb mit dem Ende tendenzieller Personalexpansion auch ein wichtiges Instrument, mit dem er bisher das Verhältnis von Stamm- und Randbelegschaft steuern konnte, nämlich das Verhältnis zwischen Aufstockung des Personals durch Vergrößerung der Randbelegschaften einerseits und der Übernahme von Randbelegschaftsangehörigen in die Stammbeflegschaft andererseits. Der Anteil der Randbelegschaft kann unter den neuen Bedingungen praktisch nicht mehr vergrößert werden; Verringerungen des Anteils der Randbelegschaften und der für sie geeigneten Arbeitsplätze können nur in schwer revidierbarer Form durch Personalabbau oder Vergrößerung der Stammbeflegschaften erfolgen. Auch dies zwingt die Betriebe dazu, den Status ihres Personals und die Qualifikationsanforderungen der Arbeitsplätze schärfer zu analysieren und zu definieren als dies bisher der Fall war.

Die Verbreitung von betrieblicher Personalplanung und nicht zuletzt auch der Aufbau von Systemen der Arbeitsplatzbeschreibung und -analyse (mit oder ohne Berücksichtigung des Arbeitswertes in der Entlohnung) sind ein recht gutes Indiz für diese Entwicklung.¹⁾

(2) Diesem Zwang zu stärkerer Festschreibung des Status der einzelnen Beflegschaftsgruppen steht nun gegenüber, daß im Laufe der hier behandelten Phase mit sich zunehmend durchsetzender langfristiger Stagnation der industriellen Beschäftigung auch das Interesse der Betriebe an der Aufrechterhaltung grosser Randbelegschaften abnimmt. Dieses Interesse richtete sich auf zwei - tatsächliche oder vermutete - Eigenschaften der Randbelegschaft:

- o Einmal ihre mögliche Funktion als konjunktureller Elastizitätspuffer, da Angehörige der Randbelegschaft bei sich verschlechternden Absatzbedingungen ohne große Probleme entlassen und bei späterer Verbesserung der Branchen- oder Gesamtkonjunktur ebenso problemlos wieder eingestellt werden konnten;

1) Vgl. unter anderem: B. Lutz u.a., Personalplanung in der gewerblichen Wirtschaft der Bundesrepublik, Ergebnis der Betriebserhebung 1975, Band I, Frankfurt/M. 1977, vor allem S. 121 ff.

die Rezession von 1966/67 lieferte klassische Beispiele für diese Funktionen;

- o zum anderen ihre Bedeutung für die Personalexpansion, da zusätzliche Arbeitskräfte in großem Umfang nur auf den "Jedermanns"-Arbeitsmärkten rekrutierbar waren; diese Konzentration auf Arbeitskräfte mit Jedermanns-Qualifikationen bei der Deckung des Zusatzbedarfs an Personal hatte im übrigen auch den Nebenvorteil, daß Verknappungserscheinungen auf diesen Märkten nicht unmittelbar und voll auf die Einkommen der Stammbesellschaften durchschlagen mußten.

Das Interesse der Betriebe an einer Stammbesellschaft reduziert sich mit tendenzieller Stagnation der industriellen Beschäftigung auf die erste Funktion des Elastizitätspuffers. Hierzu kann jedoch häufig ein kleinerer Anteil des Personals ausreichen, als bisher - bei höherer Bedeutung der Rekrutierungsfunktion - nötig war, so daß die Betriebe anderen Tendenzen, die auf Ausweitung der Stammbesellschaft drängen (seien es die eben geschilderten Qualifikationsanforderungen, seien es Aktivitäten der Arbeitnehmervertretungen zur Ausweitung des Geltungsbereichs der den Stammbesellschaften gewährten Garantien), nur geringen Widerstand entgegensetzen.

Zusammenfassend:

Der Umschlag von mehr oder minder kontinuierlicher Personalexpansion zu tendenziell stagnierender Beschäftigung im industrialisierten Teil der Volkswirtschaft verstärkt insgesamt die zur Entstehung und Verfestigung von Arbeitsmarktsegmentation drängenden Faktoren: Einmal, weil eine erhebliche Ausweitung der Stammbesellschaft für den Betrieb weniger problematisch ist, damit aber langfristige Bindung an den Betrieb nicht mehr die Ausnahme, sondern eher die Regel wird; zum anderen, weil die Reduzierung der früheren einseitigen Rekrutierungsströme von der Stammbesellschaft zur Stammbesellschaft das Statusdifferential

zwischen den beiden Gruppen sichtbarer macht und zunehmend verfestigt.

Es ist also zu erwarten, daß aufgrund der genannten Entwicklungen in vielen Betrieben im Laufe dieser Phase sich eine Form von Arbeitsmarktsegmentation herausbildet, bei der mehr oder minder große Teile der Belegschaft Stammbeflegschaftsstatus besitzen und (als Träger betriebspezifischer Qualifikationen) langfristig an den Betrieb gebunden sind, während ein tendenziell deutlich kleiner werdender Teil des Personals in einem schärfer als bisher marginalisierten Randbeflegschaftsstatus verbleibt.

(c) Das Problem der gesellschaftlichen Ungleichheit und die Rolle des öffentlichen Bildungssystems

Extensives Wachstum bringt - als notwendige Voraussetzung der Erschließung neuer Märkte für industrielle Produkte und Dienstleistungen wie auch als Folge der von ihr implizierten Verstädterung - eine Angleichung der Lebensweisen mit sich, für die es in der Geschichte kaum Beispiele gibt. Je mehr sich dieser Prozeß durchsetzte, desto deutlicher traten dann freilich auch die verbleibenden Formen und Ursachen ungleicher Lebenschancen ins öffentliche Bewußtsein; desto mehr wurde deren Überwindung durch geeignet erscheinende Maßnahmen ein Thema der politischen Auseinandersetzung.

Zugleich boten freilich die besonderen Konstellationen extensiven Wachstums sehr effiziente Möglichkeiten an, die Frage nach der Legitimität sozialer Ungleichheit immer wieder zu entschärfen: Einmal, weil die Erfahrung raschen Anstiegs von Einkommen und materiellem Lebensstandard gerade bei den bisher am meisten benachteiligten Gruppen das Bewußtsein der fortbestehenden (ja, sich teilweise noch vergrößernden) Differenzierungen überdeckte; vor allem aber auch, weil die geschilderten Veränderungen in den Produktions- und Arbeitskräftestrukturen die Möglichkeit

boten, über individuellen beruflichen Aufstieg von Angehörigen der benachteiligten Gruppen deren Bereitschaft und damit faktisch auch Fähigkeit zu vermindern, wahrgenommene soziale Ungleichheit in politische Programmatik umzusetzen und zum Gegenstand von gesellschaftlichen Konflikten zu machen.

In dem Maße, in dem diese Möglichkeiten zur Entschärfung der Probleme sozialer Ungleichheit schon in der Phase extensiven Wachstums nicht genutzt wurden oder aber in der Phase des Übergangs zu intensivem Wachstum fortschreitend schwanden, konzentrierte sich sowohl die Kritik an bestehender sozialer Ungleichheit wie der Versuch, sie ohne Gefährdung etablierter Macht- und Interessenstrukturen zu vermindern, auf das öffentliche Bildungs- und Erziehungssystem: Das traditionelle Schulsystem wurde weithin als Ursache für ungleiche Chancen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen denunziert; die neue Schule müsse nunmehr den Kindern aller Schichten und Klassen gleichmäßigen Zugang zu den gehobenen Bildungsabschlüssen und den bisher mit diesen verbundenen gehobenen Berufspositionen eröffnen.

Die hierdurch ausgelöste massive Expansion des öffentlichen Bildungswesens, die sich vor allem auf dessen allgemeinbildende Teile konzentrierte, verstärkte auf zweifache Weise sowohl die Tendenz der Betriebe, den auftretenden Qualifikationsbedarf auf betriebsspezifische Weise zu decken, wie sie ihr Interesse daran erhöhte, die so qualifizierten Arbeitskräfte an sich zu binden:

- o Einmal traten und treten nunmehr vielfach weniger Nachwuchskräfte mit einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung ins Erwerbsleben ein als früher; entsprechend stärker (bzw. vielfach: für entsprechend mehr Arbeitskräfte) müssen die Betriebe selbst die letzte Qualifizierungsphase bis zur vollen Leistung übernehmen; der Inhalt dieser Qualifizierung ist dann jedoch ganz überwiegend betriebsspezifisch;¹⁾

1) Diese letzte "Qualifizierungsphase" bezieht sich nicht auf die betriebliche Ausbildung im - deutschen - "dualen System", die zwar auch darauf ausgerichtet ist, Jugendliche sehr schnell zur vollen Leistung zu führen, hierbei jedoch - sowohl wegen der öffentlichen Regelungen wie auch im betrieblichen Interesse selbst - ein relativ hohes Maß an Transferierbarkeit be-
det.

- o zum anderen wird es, je mehr das System allgemeiner Bildung ausgebaut ist, für die Betriebe um so interessanter, ihre eigene Politik der Rekrutierung, Qualifizierung und Verwendung von Arbeitskräften so einzurichten, daß die Vorleistungen des Bildungssystems genutzt werden; diese Nutzbarmachung von Leistungen der - öffentlich vermittelten - Allgemeinbildung geschieht jedoch in aller Regel eindeutig in einer Weise, die spezifisch für ein Unternehmen, einen Betrieb oder einen ihrer Funktionsbereiche ist.

Betriebe sind also nicht nur gezwungen, sondern haben auch ein eigenes Interesse daran, bei zunehmender Expansion weiterführender allgemeinbildender Schulen eine neue Form der Arbeitsteilung zwischen Allgemeinbildung und beruflicher Qualifizierung durchzusetzen, bei der letztere eindeutig betriebsspezifischer wird, als dies früher der Fall war.

Dies verstärkt in jedem Falle die Tendenz zur Schaffung mehr oder minder abgeschlossener betrieblicher Arbeitsmärkte, vor allem in dem Maße, in dem die Betriebe diese neue Arbeitsteilung zwischen - öffentlicher - Allgemeinbildung und - betriebsspezifischer - beruflicher Qualifizierung in der Form realisieren, die die geringsten direkten Ausbildungskosten verursacht, nämlich durch eine stark vertikalisierte Arbeitsteilung mit einer unmittelbaren Koppelung von Qualifizierung und Aufrücken in der Positions- und/oder Verdiensthierarchie. Dann ist der berufliche Wert der einzelnen Arbeitskraft - objektiv wie subjektiv - fast nur mehr von der jeweils erreichten Karrierestufe in einem ganz bestimmten Betrieb abhängig, ihre Bindung an diesen also fast unauflöslich.

4. Der Beginn der Phase intensiven Wachstums und die Rezession in der Mitte der siebziger Jahre

Vieles spricht dafür, ohne daß dies hier im einzelnen begründet wäre, daß die 1973/74 einsetzende Unterbrechung des Wirtschaftswachstums den Beginn einer neuen Phase markiert, in der die letzten Wachstumsimpulse und Wachstumsmargen, die noch dem Modell extensiver Industrialisierung entsprechen, ausgeschöpft sind. Die weltwirtschaftlichen wie nationalwirtschaftlichen Konstellationen, die in der Mitte der siebziger Jahre vorherrschten, waren in dieser Perspektive von dem Zwang geprägt, die wirtschaftliche Entwicklung von nun an ausschließlich auf intensives Wachstum mit der doppelten Notwendigkeit ständiger Innovation von Produkten und Produktionsverfahren und mit entsprechend sehr viel höheren Wachstumskosten und Wachstumsrisiken zu gründen. Ein Gutteil der Schwierigkeiten, die sich bei allen Versuchen zeigten, die Rezession und die auf sie folgende Stagnation zu überwinden, könnte also mit der noch nicht erfolgten Umstellung der führenden Volkswirtschaften auf diese neuen Wachstumskonstellationen erklärt werden.

Unabhängig hiervon hatte und hat die Rezession und die seitherige Entwicklung eine wesentliche Bedeutung für die Verbreitung und Verfestigung der hier beschriebenen Form von Arbeitsmarktsegmentation.

Um diese Bedeutung richtig bewerten zu können, muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß sich wohl überwiegend schon in der vorausgehenden Entwicklungsphase eine zunehmende Polarisierung der Betriebe in zwei Typen vollzogen hat, die etwas simplifiziert als "beherrschende" und "beherrschte" bezeichnet seien. Diese Entwicklung erhält mit dem Eintritt in die Rezession und eine offensichtlich längere Phase stark gestiegener Wachstumsschwierigkeiten mit entsprechenden Unsicherheiten auf den Absatzmärkten hohe Bedeutung für die Arbeitsmarktstruktur.

In dem Maße, in dem sich im Laufe der Übergangsphase die betriebliche Arbeitsteilung vertiefte, d. h. die Betriebe sich auf weniger Produktionsstufen beschränkten, während gleichzeitig das Netz der Lieferbeziehungen von Gütern und Dienstleistungen zwischen Betrieben immer dichter wurde, konnten auch Unterschiede in Größe, Kapitalausstattung etc. zu ungleichen Beziehungen zwischen Betrieben führen. Im Zuge der Unternehmenskonzentration geraten viele bisher völlig selbständige Betriebe unter den Einfluß früherer Konkurrenten, Kunden oder Lieferanten. Viele kleinere und mittlere Betriebe produzieren zunehmend nicht mehr für einen offenen Markt, sondern nur mehr für einzelne Kunden, von deren Produktions- und Einkaufspolitik sie weitgehend abhängig sind. In abgeschwächter Form gilt diese Abhängigkeit auch für jene Betriebe, die zwar noch einen größeren Kundenkreis beliefern, jedoch nur mit Spezialprodukten, deren Herstellung für die mächtigere Konkurrenz im Moment nicht von Interesse ist.

Die Polarisierung in beherrschende und beherrschte Betriebe wird in dem Maße auch für die Arbeitsmarktstruktur bedeutsam, in dem die beherrschenden Betriebe hierdurch die Möglichkeit erhalten, Instabilitäten der Nachfrage auf abhängige Betriebe abzuwälzen und ihren eigenen Beschäftigten langfristig stabile Arbeitsverhältnisse zu garantieren. Die Funktion eines - zum Beispiel konjunkturellen - Elastizitätspolsters, das vielfach das Interesse der Betriebe an Randbelegschaften begründet, kann im Falle beherrschender Betriebe auch von den Belegschaften abhängiger Zuliefererbetriebe übernommen werden: Wenn, wie gezeigt, in dem Zusammenwirken von betrieblichen Interessen und Aktivitäten der Arbeitnehmervertretung tendenziell alle Beschäftigten eines Betriebes Stammbetriebsstatus erhalten, kann der betreffende Betrieb dennoch unter bestimmten Bedingungen seine Elastizitätsmarge beibehalten oder vergrößern, indem er sich ein Netz von abhängigen Zulieferern oder Komplementärproduzenten schafft.

Insoweit sich eine solche Struktur im Laufe der Übergangsphase herausgebildet hatte, wird es freilich unmöglich, wie bisher von Interessen und Politiken des Betriebes im Sinne eines idealtypischen Durchschnitts aller in einer Volkswirtschaft vorkommenden Betriebe zu sprechen. Nunmehr müssen die Analysen zwischen beherrschten und beherrschenden Betrieben differenzieren, wobei vor allem letztere von Bedeutung sind, da sie ja Tempo und Richtung der Entwicklung bestimmen.

Die Rezession von 1973/74 brachte für diese beherrschenden Betriebe zunächst einmal den Zwang, Entwicklungen zu akzeptieren und sich mit ihnen auseinanderzusetzen, die bereits früher eingesetzt hatten; sie trug jedoch ihrerseits dazu bei, diese Entwicklungen zu beschleunigen und zu verstärken.

So wurde vielen Betrieben überhaupt erst bewußt, wie stark die wechselseitige Bindung von Stammebelegschaft und Betrieb geworden war und wie groß der unter den Begriff der Stammebelegschaft fallende Teil ihrer Belegschaft tatsächlich geworden ist, als sie im Konjunkturabschwung daran gehen wollten, über Entlassungen die vermeintlich noch vorhandenen Elastizitätspotentiale zu realisieren. Sie mußten feststellen, daß ihre Fähigkeit, schnell größere Belegschaftsmengen ohne größere Kosten zu entlassen, nicht nur durch in letzter Zeit entstandene neue Rechtsnormen, sondern vor allem durch betriebliche Notwendigkeiten (interne Personaldispositionen, aber auch mögliche Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt und Risiken der Wiederbeschaffbarkeit bei einsetzendem Konjunkturaufschwung) eng begrenzt waren; wollte ein Betrieb diese Grenzen überschreiten, so mußte er ganz unerwartet hohe Kosten materieller oder immaterieller Art dafür in Kauf nehmen.

Erst die Rezession demonstrierte den Betrieben, daß ihre Personalpolitik, die immer noch von der problemlosen Disponierbarkeit über Randbelegschaften ausgegangen war, nicht

mehr den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Die seither eingeleiteten Umstellungen in der Personalpolitik haben samt und sonders per Saldo die erhöhte betriebszentrierte Segmentation zumindest zur Kenntnis genommen und damit als festes Datum akzeptiert.

In die gleiche Richtung wirkt die doppelte Erfahrung, die die Masse der Arbeitnehmer bei Beginn der Rezession machen mußte: daß nämlich einmal die Zugehörigkeit zur Stammbesellschaft einen unerwartet hohen Schutz gegen Arbeitslosigkeit auch bei starker Verschlechterung des volkswirtschaftlichen Beschäftigtengrades und bei erheblichem Personalabbau im eigenen Betrieb bot¹⁾; daß aber zum anderen das Herausfallen aus der Stammbesellschaft mit einer sehr starken Verschlechterung der beruflichen Lage, d.h. nicht bloß mit starkem Arbeitslosigkeitsrisiko, sondern auch mit akuter Gefahr eines weitgehenden Qualifikationsverlustes verbunden ist.

So haben denn auch vielfach die Arbeitnehmer und ihre Vertretungen die Bestrebungen der Betriebe unterstützt, ja zum Teil die Betriebe sogar dazu gezwungen, die Barrieren zwischen Betrieb und Arbeitsmarkt zu erhöhen, wodurch zugleich die Beschäftigten geschützt und die Einstellung neuer Arbeitskräfte erschwert wurde.

Das Interesse an Sicherung und Verwertung betriebspezifischer Qualifikation, die weiter oben als entscheidender Impuls für die Ausbreitung und Verfestigung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation bezeichnet wurde, kombiniert sich

1) Festzuhalten ist, daß bei Befragungen von Industriearbeitern schon seit längerer Zeit deutliche Anzeichen dafür zu beobachten waren, daß dieser Sachverhalt den Beschäftigten selbst bewußt ist; möglicherweise hat allerdings die Rezession von 1966/67 diesen Erkenntnisprozeß für einige Zeit unterbrochen.

nunmehr mit einem wachsenden Interesse der Betriebe und vor allem der Arbeitnehmer an stabilen Beschäftigungsverhältnissen und daran, in der Perspektive zu erwartender zunehmender Turbulenz auf den Absatzmärkten mit Beschäftigungssicherheit im Betrieb (auf seiten der Arbeitnehmer) und als Gegenleistung dieser Sicherheit mit einer hochgradig disponiblen Belegschaft (auf seiten des Betriebes) rechnen zu können.

Ganz offen und im Augenblick nicht beantwortbar ist die Frage, ob es bei dieser Verfestigung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation - und zwar in einer Form, bei der die Segmentationslinien tendenziell die gesamte Belegschaft von Betrieben mit starker Stellung am Absatzmarkt einschließen - bleiben wird. Es läßt sich zumindest vermuten, daß ein nennenswerter Teil der Betriebe versuchen wird, die nunmehr auf den Arbeitsmarkt drängenden geburtenstarken Jahrgänge zu nutzen, um die Segmentationsbarrieren wieder zu durchbrechen oder doch zumindest zu reduzieren.

Wie noch zu zeigen sein wird, erbrachte die Rezession ja unter anderem den Beweis dafür, daß die volkswirtschaftliche Arbeitslosenziffer nicht, wie es gemäß der Philippskurve hätte der Fall sein müssen, unmittelbar mit Lohn- und Verhandlungsstärke der organisierten Industriebeschäftigten korreliert; die Arbeitsmarktsegmentation bewirkt offenkundig, daß die Arbeitslosen nur sehr begrenzt die klassische Funktion der "industriellen Reservearmee" übernehmen können. Daß dem so ist hängt sicherlich auch mit der aktuellen und potentiellen Qualifikation der großen Mehrzahl der Arbeitslosen zusammen: In dem Maße, in dem es gelingt, die nunmehr ins Erwerbsleben eintretenden geburtenstarken Jahrgänge - von denen die meisten ja zunächst einmal als Arbeitsuchende auf dem Arbeitsmarkt auftreten werden - mit mehr oder minder schnell verwertbaren beruflichen Grundqualifikationen auszustatten, wächst eine Konkurrenz für die Arbeitskräfte in geschützten

betrieblichen Teilmärkten heran, die nicht ohne Einfluß auf deren Verhandlungsstärke bleiben kann.

Gleichfalls offen ist die Frage, ob nicht im Zuge weiterer produktionstechnischer und produktionsorganisatorischer Umstellungen Betriebe wieder in gewissem Umfang Randbelegschaften aufbauen, um die Inelastizität des Beschäftigtenstandes, wie sie sich vor allem als Ergebnis der Rezession herausgebildet hat, zu reduzieren.

Ganz anders traf die Rezession die große Zahl der meist kleineren Betriebe, die in mehr oder minder ausgeprägter Weise von den beherrschenden Betrieben abhängig sind.

Zunächst gilt einmal quantitativ: Die Masse des volkswirtschaftlichen Verlustes an Arbeitsplätzen konzentriert sich offensichtlich - als unmittelbare Folge der dargestellten Verhältnisse in den beherrschenden Betrieben - auf die beherrschten, abhängigen Teile der Volkswirtschaft. Hierfür ist die Konzentration des Personalabbaus während der Rezession auf die kleineren Betriebe ein sehr guter Indikator. Für die Bundesrepublik läßt sich dieser Prozeß aufgrund von detaillierteren Zahlen aus mittleren und größeren Betrieben des privaten Sektors - Betriebe mit 50 und mehr Beschäftigten; alle Wirtschaftsbereiche außer Staat und Landwirtschaft - für die Jahre 1973 bis 1975¹⁾ annähernd wie folgt darstellen:

Insgesamt hat sich die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer von 1973 bis 1975 um knapp 1,2 Millionen, d.h. um etwa 6 % der Arbeitnehmer außerhalb des öffentlichen Dienstes und der Landwirtschaft vermindert. Allerdings ist der Rückgang der Beschäf-

1) Die Zahlen stammen aus einer Erhebung des Instituts für Sozialwissenschaftliche Forschung vom Herbst 1975. Zu näheren Einzelheiten vgl. insbesondere R. Schultz-Wild: Betriebliche Beschäftigungspolitik in der Krise, Frankfurt/M. 1978, und B. Lutz: Personalplanung in der gewerblichen Wirtschaft der Bundesrepublik, a.a.O.

tigung in den hauptsächlichen Betriebsgrößenklassen sehr verschieden: Er ist nahezu null bei den Großbetrieben mit mehr als 1000 Beschäftigten; er ist leicht unterdurchschnittlich bei Betrieben mit 200 bis 1000 Beschäftigten und leicht überdurchschnittlich bei Betrieben mit 50 bis 200 Beschäftigten; Kleinbetriebe mit weniger als 50 Arbeitnehmer haben hingegen im Durchschnitt - einschließlich der Effekte von Betriebs-schließungen - ihr Personal um etwa 10 % vermindert.

Von den gesamten 1,2 Millionen Arbeitsverhältnissen, die der private Sektor der Bundesrepublik in zwei Jahren - definitiv oder vorübergehend - verloren hat, entfallen rund 60 % auf Kleinbetriebe mit weniger als 50 Beschäftigten, die 1975 nur gut ein Drittel aller Arbeitsplätze dieses Sektors stellten.

Je mehr sich nun das Arbeitsplatzrisiko auf die abhängigen Betriebe konzentriert, desto größer wird die Barriere, welche die dort beschäftigten Arbeitskräfte von den geschützten betrieblichen Märkten der beherrschenden Betriebe trennt; desto geringer wird einerseits die Chance, in solche Märkte zu gelangen, während andererseits deren Attraktivität sich massiv erhöht. Parallel zur Verschlechterung der Beschäftigungschancen nimmt ja in vielen dieser Betriebe und für viele ihrer Arbeitnehmer auch die individuelle oder kollektive Verhandlungsstärke ab. Entsprechend vergrößert sich auch bei Verdiensten und Arbeitsbedingungen die Differenz zu den Verhältnissen, wie sie, zumindest bisher noch, in den geschützten Teilarbeitsmärkten beherrschender Betriebe bestehen.

Freilich ist hierbei zu bedenken, daß ein Teil der kleineren und mittleren - mehr oder minder offen beherrschten - Betriebe noch funktionierenden berufsfachlichen Teilarbeitsmärkten zugehört (z.B. für die wichtigsten Handwerksberufe), die von anderen als den geschilderten Mechanismen beherrscht werden und Arbeitnehmern wie Arbeitgebern andere Reaktionsformen auf die Rezession gestatten. Dennoch ist die Gefahr offenkun-

dig, daß entsprechend dem Konzept dualer Arbeitsmärkte immer mehr ganze Betriebe oder doch große Teile ihrer Arbeitsplätze in den sekundären Arbeitsmarkt abgedrängt werden.

Zumindest bisher bleibt dies ohne nennenswerte Auswirkung auf die Verhandlungsstärke und vor allem auch Verhandlungstaktik der Arbeitnehmer in geschützten betrieblichen Teilarbeitsmärkten - nicht zuletzt deshalb, weil in Betrieben, die ganz oder überwiegend dem sekundären Arbeitsmarkt zuzurechnen sind, gewerkschaftliche Organisation nur schwer möglich ist, so daß die hier beschäftigten Arbeitnehmer kaum Einfluß auf die Strategie der Gewerkschaften haben.

Offen bleibt auch hier, komplementär zu den im Hinblick auf die beherrschenden Betriebe aufgeworfenen Fragen, ob die von der Rezession ausgelöste Dichotomisierung von Dauer sein wird oder nicht. Große Bedeutung wird in diesem Zusammenhang die Überlebensfähigkeit berufsfachlicher Teilarbeitsmarktstrukturen haben, die ihrerseits ganz überwiegend von der Entwicklung des Bildungs- und Ausbildungssystems abhängt.

Hierauf ist im folgenden Kapitel noch einzugehen.

III. Einige wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Konsequenzen

Das Konzept der betriebszentrierten Arbeitsmarktsegmentation sei, so wurde einleitend postuliert, besser als die herkömmlichen Ansätze in der Lage, neuere Entwicklungen der Arbeitsmarktstrukturen und die zunehmende Ineffizienz des traditionellen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumentariums zu erklären. Nachdem im vorstehenden versucht wurde, die Mechanismen zu skizzieren, über die sich diese besondere Form von Arbeitsmarktsegmentation herausgebildet und durchgesetzt hat, und plausible Gründe dafür zu benennen, warum diese Mechanismen ausgerechnet im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung seit dem Ende des zweiten Weltkriegs zunehmende Virulenz erhielten, geht es nunmehr darum, die Probe aufs Exempel einer ersten struktur- und konjunkturpolitischen Anwendung zu machen.

Abschließend sei dann angedeutet, welche politischen Konsequenzen zu ziehen wären, wenn die postulierte Form der Arbeitsmarktsegmentation tatsächlich existiert und wenn die Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarktsegmentation einerseits, Versagen traditioneller Instrumente der Struktur- und Konjunkturpolitik andererseits richtig analysiert sein sollten.

1. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und Strukturwandel

Gemeinhin versteht man unter Strukturwandel den Prozeß schöpferischer Zerstörung, in dessen Zug der Arbeitsplatzbestand einer Volkswirtschaft sich durch Vernichtung obsolet gewordener und Schaffung neuer Arbeitsplätze ständig gleichzeitig erneuert und in seiner inneren Zusammensetzung verändert. Es ist unmittelbar evident,

daß für den Ablauf dieses Prozesses wie auch für die Art und Schwere seiner Konsequenzen Grad und Form der Arbeitsmarktsegmentation von sehr hoher Bedeutung sind.

Bisher fanden vor allem die Probleme von Strukturwandel Aufmerksamkeit, die aus regionaler und/oder beruflicher Segmentation des Arbeitsmarktes resultierten: Da viele der traditionellen, vom Strukturwandel besonders betroffenen Industrien (Bergbau und Textil, Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Holz usw.) gleichzeitig auf bestimmte, überwiegend monoindustriell strukturierte Regionen konzentriert sind und Arbeitskräfte beschäftigten, die branchenspezifischen Berufen zugehörten, war ein Rückgang der Beschäftigten in diesen Industrien fast automatisch mit der Bildung von regional und beruflich definierten "Taschen" hoher Arbeitslosigkeit verbunden. Hier kam es dann vor allem darauf an, berufliche und regionale Mobilität zu fördern, d.h. die Arbeitslosen dazu zu befähigen, sich auf anderen regionalen und/oder beruflichen Teilarbeitsmärkten als vollwertiges Angebot zu präsentieren.

Diese spektakulären, die öffentliche Arbeitsmarktpolitik stark beanspruchenden, zugleich aber eher exzeptionellen Formen und Probleme des Strukturwandels haben lange Zeit hindurch den Blick für die Tatsache verstellt, daß sich in vielen anderen Branchen bzw. den ihnen zugehörenden Betrieben ein tiefgreifender Strukturwandel innerbetrieblich vollzog, d.h. ohne daß Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik in Anspruch genommen wurden und ohne daß dies außerhalb des Betriebes überhaupt wahrnehmbar gewesen wäre.

Dies hat sicherlich in erheblichem Maße zur Herausbildung innerbetrieblicher Teilarbeitsmärkte und deren Abschirmung nach außen beigetragen; gleichzeitig drängt betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation, exi-

stiert sie einmal, die Betriebe dazu, möglichst viel Strukturwandel intern abzuwickeln und im Grenzfall die betriebliche Organisations-, Personal-, Produktions- und Investitionspolitik auf Kontinuität und Stetigkeit von Strukturwandel auszurichten. Diese "Internalisierung" von Strukturwandel durch die Betriebe ist für die staatliche Politik mit einer großen Zahl von Vorteilen verbunden, wird sie doch hierdurch in beträchtlichem Umfang von Ansprüchen und Aufgaben entlastet. Gleichzeitig dichotomisiert sich hierdurch jedoch der Strukturwandel, wird die Gesamtheit der Strukturwandelsprozesse in solche gespalten, die internalisiert werden, und solche, die im Einzelbetrieb nicht bewältigbar sind. Diese zweite Gruppe von Strukturwandelsprozessen ist dann freilich mit Anforderungen an Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik (wie übrigens auch an Sozialpolitik) verbunden, die zumindest von deren herkömmlichen Instrumentarium nicht erfüllt werden können.

Bei genauerer Analyse müssen diese nicht internalisierten Strukturwandelsprozesse noch einmal weiter aufgegliedert werden in (a) solche, die von den Betrieben über Entlassung oder Einstellung von Arbeitskräften der Randbelegschaft auf den Arbeitsmarkt abgewälzt werden und (b) solche, die - mit der Schließung großer Betriebsabteilungen oder ganzer Betriebe, wo nicht mit dem Niedergang ganzer Branchen verbunden - Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt gelangen lassen, für die ihrer bisherigen Beschäftigung adäquate Arbeitsplätze nur innerhalb abgeschirmter Stammbeslegschaften existieren, welche ihnen aber vom Arbeitsmarkt aus zumindest direkt kaum zugänglich sind.

In der Bundesrepublik der fünfziger und sechziger Jahre konnte im wesentlichen eine Situation geschaffen und aufrechterhalten werden, in der der weitaus größere Teil des nicht internalisierten Strukturwandels nach (a) über Allokation von Arbeitskräften mit den typischen Merkmalen der Randbelegschaft abgewickelt wurde. Hierbei sind zwei Varianten denkbar:

- o In der einen Variante werden in schrumpfenden Bereichen der Wirtschaft Angehörige der Randbelegschaft freigesetzt (Freisetzung bedeutet hier, daß die entsprechenden Arbeitskräfte als Angebot auf dem zwischenbetrieblichen Arbeitsmarkt auftreten, nachdem sie ihren bisherigen Betrieb entweder wegen Entlassung oder auf eigenen Wunsch wegen unzureichender und/oder sich verschlechternden Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen verlassen haben), die dann mit gleichem Status von Betrieben wachsender Branchen aufgenommen werden;
- o im anderen Fall wird (nicht internalisierter) Strukturwandel dadurch realisiert, daß neu auf dem Arbeitsmarkt auftretende Arbeitskräfte mit "Jedermanns"-Qualifikation überwiegend, wenn nicht ausschließlich, in die Randbelegschaften wachsender Branchen und Betriebe aufgenommen werden.

Der erste Fall der Reallokation von Randbelegschaftsangehörigen, d.h. ihrer Wanderung von schrumpfenden zu wachsenden Branchen ist nur unter bestimmten Bedingungen in statistisch relevantem Maße möglich. Er setzt insbesondere voraus, daß in den Abgabebereichen ausreichend große Randbelegschaften existieren; daß dort gegebenenfalls das Verhältnis zwischen Rand- und Stammberelegschaften zugunsten letzterer verändert werden kann, ohne daß gravierende arbeitsorganisatorische und ähnliche Probleme auftreten; und daß die Belegschaften sehr scharf in Stamm- und Randbelegschaften gespalten sind, da nur so differenzielle Inzents angesezt werden können, die die einen zum Bleiben, die anderen zum Weggehen veranlassen. Faktisch lassen sich derartige Bedingungen wohl nur in akuten Krisensituationen - Konjunkturreinbruch oder Strukturkrisen einer Branche - durchsetzen.

Die Reallokation von Randbelegschaften kann also wohl nur in relativ geringem Umfang nicht internalisierten Strukturwandel realisieren.

Dies gilt zumindest solange, wie die gleiche Funktion von der zweiten Variante, der Neuallokation von Randbelegschaften übernommen werden kann. Dies setzt jedoch voraus, daß dem Arbeitsmarkt kontinuierlich neue Arbeitskräfte mit Erfahrungen und Qualifikationen, Ansprüchen und Orientierungen zugeführt werden, die es den betreffenden Arbeitskräften gleichzeitig akzeptierbar und unausweichlich machen, in den Randbelegschafts-Status einzutreten. Dies war in der Phase dominant extensiven Wachstums sicherlich der Fall. Und die Hypothese, daß die rasche Zunahme der Ausländerbeschäftigung in den sechziger Jahren nicht nur einem absoluten Bedarf der nationalen Volkswirtschaften an zusätzlicher Arbeitskraft entsprach, sondern auch dazu diente, den - hier immer: nicht internalisierten - Strukturwandel mit einem Minimum an Friktionen und Kosten für die bereits beschäftigten Arbeitskräfte wie die öffentlichen Hände und Betriebe zu bewältigen, d.h. zumindest noch einige Zeit hindurch auch diesen Vorteil extensiver Wachstumsprozesse zu erhalten, ist zumindest sehr plausibel.

Je höher freilich die Funktionalität der Neuallokation für Strukturwandel in der Vergangenheit war, desto gravierender sind die vom Strukturwandel aufgeworfenen Probleme, wenn extensives Wachstum zu Ende geht und der Zustrom neuer Arbeitskräfte versiegt.

Das Strukturwandelspotential der Reallokation von Randbelegschaften ist begrenzt und kann wohl auch durch einen sehr schweren Konjunkturunbruch allenfalls vorübergehend erhöht werden. Sicherlich ist denkbar, daß Betriebe, die mit einer längerfristigen Abnahme ihres Beschäftigtenstandes rechnen, sehr schnell größere Quanten von Arbeitnehmern aus den Randbelegschaften freisetzen, die dann auch die Masse der Arbeitslosen stellen. Damit dürfte jedoch das Strukturwandelspotential der Reallokation von Arbeitskräften, die nicht den Stammbeslegschaften zugehörten, für einige Zeit fast erschöpft sein, da

ja im gleichen Zuge sich der Status der verbleibenden Randbelegschaften dem der Stammbeslegschaften anzunähern beginnt, also das Volumen der dann später noch verfügbaren Randbelegschaften absolut und relativ abnimmt.¹⁾

Je mehr die wirtschaftliche Entwicklung von den besonderen Bedingungen und Zwängen intensiven Wachstums beherrscht wird, desto höher werden dann auch die politischen, sozialen und ökonomischen Kosten nicht internalisierbaren Strukturwandels. Dieser kann nämlich nunmehr nur dann erfolgen, wenn bestehende mehr oder minder abgeschirmte innerbetriebliche Teilarbeitsmärkte zerschlagen und Angehörige von Stammbeslegschaften auf den Arbeitsmarkt geworfen werden.

Geschieht dies - zum Beispiel in Form von Betriebsschließung oder auch in Form von massiven Rationalisierungsmaßnahmen, die das interne Absorptionspotential der Betriebe übersteigen - in nennenswertem Umfang, so ist mit drei Konsequenzen zu rechnen:

- o Einmal werden die Arbeitnehmer und ihre Vertretungen bestrebt sein, die Sicherung des je individuellen Arbeitsplatzes zu erhöhen, so daß jegliche Reallokation von Arbeitskräften sehr verzögert und verteuert wird.
- o Weiterhin sind der Verlust des bisherigen Arbeitsplatzes durch Angehörige der Stammbeslegschaft und ihre Unterbringung in neue adäquate und dauerhafte Arbeitsverhältnisse mit großen Kosten zumindest für die betroffenen Arbeitnehmer und die verantwortlichen staatlichen Instanzen verbunden; genauer gesagt, sind, um

1) Zu fragen ist übrigens, ob in dieser neuen Situation ein ausreichendes Angebot an potentiellen Randbelegschaftsangehörigen auch für die wachsenden Betriebe noch von nennenswertem Interesse ist, da auch diese möglicherweise die Segmentationslinie im Betrieb nach außen verschieben, zumindest sofern sie nicht mit einem weit überdurchschnittlich wachsenden Arbeitskräftebedarf rechnen müssen.

diese Kosten (z.B. in Form von Verrentung von unter 60-jährigen, die nicht mehr vermittelbar sind) nicht zu groß werden zu lassen, weitreichende Maßnahmeninnovationen notwendig, deren schnelles Zustandekommen ziemlich unwahrscheinlich ist.

- o Endlich wird der politische Druck auf öffentliche Subventionen und Interventionen rasch zunehmen, die insgesamt den Strukturwandel verlangsamten (damit aber auch den volkswirtschaftlichen Produktivitätsanstieg reduzieren, soweit dieser nur über Strukturwandel realisierbar ist).

In dem Maße, in dem es nicht gelingt, durch schnelle Entwicklung wirksamer neuer Maßnahmen die mit dem Verlust des Arbeitsplatzes verbundenen Belastungen für bisherige Stammbeschaftungsmitglieder gering zu halten, wird dieses dazu führen, daß insgesamt der Druck der Beschäftigten und ihrer Vertretungen auf Verschärfung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation zunimmt, da ganz offenkundig nur dauerhafter Verbleib in einem einzelnen Betrieb Sicherheit gegen Arbeitslosigkeit, Entqualifizierung, Einkommensverlust und soziale Deklassierung bedeutet.

Es ist evident, daß hiermit ein Circulus vitiosus bezeichnet ist, der, einmal etabliert und von den Entscheidungsträgern perzipiert, fast unausweichlich den Ruf nach extremen Maßnahmen irgendwelcher Art vom faktischen Verbot der Gewerkschaften bis zur Verstaatlichung aller stilllegungsbedrohten Betriebe oder zu einem gesetzlichen Verbot arbeitssparender Rationalisierungen auslösen wird.

Dieser Circulus vitiosus ist selbst - so lassen sich die bisherigen Überlegungen zusammenfassen - nur Teil eines weiterreichenden Dilemmas: Je ausgeprägter betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation ist, desto mehr kann nicht völlig internalisierbarer Strukturwandel einiger-

maßen problemlos nur durch Neuallokation von Arbeitskräften bewältigt werden; je mehr in einer Volkswirtschaft das Neuangebot von Arbeitskräften sich lediglich auf den demographischen Umsatz der einheimischen Bevölkerung reduziert, desto schärfer wird der Konflikt zwischen dem vom Strukturwandel hervorgebrachten Bedarf an Reallokation von Arbeitskräften einerseits und der durch Arbeitsmarktsegmentation erzeugten Immobilität großer Teile der Beschäftigten auf der anderen Seite - wobei, wie gezeigt, dieser Konflikt selbst die Immobilität verstärkt, sobald er sich zu manifestieren beginnt.

2. Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation und Konjunkturverlauf und Konjunkturpolitik

Alle Modelle der Konjunkturanalyse und -steuerung unterstellen mehr oder minder selbstverständlich ein Funktionieren des Arbeitsmarktes, das durch keine Formen von Segmentation beeinträchtigt ist. Vorausgesetzt wird insbesondere, daß:

- o Arbeitskräfteknappheit und Arbeitskräfteüberschuß Zustände sind, die sich jeweils zeitgleich oder doch nur mit geringfügigen Verzögerungen in der gesamten Volkswirtschaft durchsetzen;
- o dementsprechend eine unmittelbare Beziehung zwischen Lohnniveau und Beschäftigungsgrad besteht.

Schon die eher traditionelle Form regionaler und fachlicher Arbeitsmarktsegmentation ist mit diesen Unterstellungen nicht ohne weiteres vereinbar. Dennoch war es bisher zumindest sinnvoll (und wurde in einigen Ländern mit unbestreitbarem Erfolg auch versucht), durch individuelle Hilfen und Anreize die besonderen Reallokationshemmnisse zu überwinden und Kosten zu kompensieren, die beim Übergang von einem Teilmarkt (der z.B. besonders stark von

einem Konjunktureinbruch in Mitleidenschaft gezogen war) zu einem anderen Teilmarkt verbunden sind (der z.B. durch besonders starken inflationserzeugenden Lohndruck infolge von Arbeitskräftemangel gekennzeichnet ist).

Der in jüngster Zeit immer dringlicher erhobene Ruf nach mehr Mobilität und Mobilitätsförderung entspricht exakt den politischen Notwendigkeiten einer Periode, in der sich betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation noch nicht in gravierendem Umfang durchgesetzt hatte.

Wenn sich hingegen betriebliche, nach außen abgeschirmte Teilarbeitsmärkte bilden, wenn betriebsspezifische Qualifikationen - allein oder in Kombination mit berufsfachlichen Qualifikationen - unverzichtbare Voraussetzung für Produktion, Produktivität und Rentabilität vieler Betriebe werden und wenn betriebliche Stammbeschaften, die einen mehr oder minder großen Teil der gesamten Belegschaft stellen, sowohl subjektiv wie in der Perspektive des Betriebes langfristig an den Betrieb gebunden sind, dann verlieren die traditionellen Konjunkturmodelle ihre Erklärungskraft und die von ihnen begründeten Maßnahmen der Globalsteuerung ihre Wirkung. Wenn Konjunkturschwankungen auftreten, werden die Ausschläge größer und müssen höhere Kosten der Dämpfung des Booms wie der Überwindung des Tiefs in Kauf genommen werden.

Dies läßt sich insbesondere an drei Tatbeständen demonstrieren:

- (a) Nachfragedämpfung im Boom hat allenfalls reduzierte und stark verzögerte Beschäftigungseffekte.

Wenn die Nachfrage nach Gütern und Leistungen die verfügbare Produktionskapazität übersteigt, müssen gemäß den Prinzipien der Globalsteuerung nachfragedrosselnde Maßnahmen ergriffen werden, um zu vermeiden, daß die überschüssige Nachfrage zu Preissteigerungen führt bzw. den Mechanismus der Preis-Kosten-Inflation weiter beschleunigt.

Von derartigen Maßnahmen - Steuererhöhung, allgemeine oder gezielte Kreditverteuerung, Verminderung öffentlicher Aufträge u.ä. - wird erwartet, daß sie - in erster Instanz - die Endnachfrage soweit reduzieren, daß keine knappheitsbedingten Preiserhöhungsspielräume mehr bestehen und - in zweiter Instanz - die Faktornachfrage und insbesondere die Nachfrage nach Arbeitskraft soweit vermindern, daß auch die inflationären Impulse auf der Kostenseite gedrosselt oder neutralisiert werden.

Die langfristige Betriebsbindung mehr oder minder großer Teile der Beschäftigten, die betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation kennzeichnet, veranlaßt jedoch die Betriebe dazu, Entlassungen - selbst bei starkem Nachfragerückgang - allenfalls im Bereich der Randbelegschaften zu tätigen, jedoch die Stammbeflegschaften (und nicht selten auch mehr oder minder große, schon etwas stärker integrierte Teile der Randbelegschaften) weiter zu beschäftigen, da die mit ihrer Entlassung verbundene Kostenentlastung zumindest in einem normalen konjunkturellen Zyklus weniger ins Gewicht fällt als die direkten und vor allem indirekten Kosten und Risiken, die zu erwarten sind, wenn eine dezimierte Belegschaft im Konjunkturaufschwung wieder aufgestockt werden muß.

Diese Zurückhaltung der Betriebe bei Entlassungen wird verstärkt durch die Forderung der Arbeitnehmer und ihrer Vertretung nach möglichst weitgehender Garantie der Beschäftigung für möglichst große Teile der Belegschaft; diese Forderung kann vom Betrieb um so schwerer ignoriert werden, als sie ja nur den Vollzug eines Vertrages bedeutet, der bisher vor allem dem Betrieb zugute gekommen war.

Soweit nicht die entsprechenden Kosten (z.B. in Form von Kurzarbeiterunterstützung) von der Öffentlichen Hand übernommen werden, hat diese Politik durchaus perverse Konsequenzen für die Preisstabilität: Die nachfragedämpfenden

Maßnahmen, von denen man unter anderem (nämlich durch sinkende Faktorpreise) auch eine Kostenentlastung der Betriebe erwartet, erhöhen in Wirklichkeit die Kosten je Produkteinheit mehr oder minder stark, da nun auch die Löhne und Gehälter ebenso wie die Kapitalkosten als Fixkosten auf ein reduziertes Produktvolumen umgelegt werden müssen.

Ist die Wirtschaftspolitik der Meinung, daß um jeden Preis der Inflation Einhalt geboten werden muß, so hat die Reduzierung und Verzögerung des Beschäftigungseffekts der nachfragedrosselnden Maßnahmen zwei Konsequenzen:

- o Einmal muß der deflationistische Kurs weiter verschärft werden (mit dem Risiko, daß er den Punkt erreicht, an dem kumulative Prozesse einsetzen);
- o zum anderen können die Beschäftigungseffekte, wenn sie dann tatsächlich von der verschärften deflationistischen Politik ausgelöst werden, Formen annehmen, die mittelfristig zumindest problematisch und langfristig katastrophal sein können; insoweit der Rückgang der Beschäftigung durch Schließung ganzer Betriebe erfolgt, kann er Dimensionen annehmen, die weit über dem Gewünschten liegen, frühere regional- oder strukturpolitische Investitionen vernichten und eine Unterbeschäftigung schaffen, die im Konjunkturaufschwung nicht mehr ohne weiteres zu resorbieren ist.

Je stärker die betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation ist, desto höher ist der Preis, der in Form von Produktionsausfall, Vernichtung privater und öffentlicher Investitionen und mittel- bis langfristigen Ungleichgewichten am Arbeitsmarkt für antiinflationistische Maßnahmen klassisch globalsteuernder Art bezahlt werden muß.

- (b) Bei betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation wird der Lohndruck durch hohe Unterbeschäftigung nur partiell, wenn überhaupt, vermindert.

Eine der zentralen Mechanismen der klassischen Konjunkturpolitik und der klassischen Globalsteuerung beruht auf der Tatsache, daß wachsende Unterbeschäftigung die lohnpolitische Verhandlungs- und Durchsetzungsstärke der Arbeitnehmer reduziert und damit den Preis des Faktors Arbeit absolut oder doch relativ zur Produktivitätsentwicklung bzw. der Entwicklung der Verbraucherpreise und sonstigen Faktorkosten senkt.

Bei betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation bedeutet hingegen auch eine große Zahl von Arbeitslosen keine Konkurrenz für die betrieblichen Stammbeschaften, da diese kurzfristig nicht durch Arbeitslose substituierbar sind. Arbeitslose sind in der gegebenen Situation vor allem Arbeitskräfte, die ihrer geringen Qualifikation wegen auch bisher nur als Randbeschaftsangehörige beschäftigt waren. Die Angehörigen der Stammbeschaft hingegen charakterisieren sich durch eine betriebsspezifische Qualifikation, die nicht von heute auf morgen, sondern oft nur in mehrjähriger Erfahrung an mehreren Arbeitsplätzen erworben werden kann.

Da nun fast immer die Stammbeschaften der beherrschenden Betriebe die tragende Gruppe kollektiver Arbeitnehmervertretung darstellen, beeinflußt eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit die unmittelbare konkrete Interessenlage der Organisationen nicht; die Gewerkschaften werden allenfalls in dem Maße bei ihren Lohnforderungen zurückhalten, in dem sie nicht nur auf die unmittelbaren lohnpolitischen Interessen ihrer Mitglieder, sondern auch darauf Rücksicht zu nehmen haben, daß sie ein mehr oder minder komplexes System von Einflußmöglichkeiten auf öffentliche Meinung, Politik, staatliche und parastaatliche

Apparate (z.B. Sozialversicherung) langfristig funktionsfähig halten müssen.¹⁾

Dies verschärft das schon eben genannte Dilemma, das zu einer deflationistischen Überreaktion führen kann: Wenn die Wirtschaftspolitik glaubt, durch Nachfragedrosselung in größerem Umfang auf die Lohnentwicklung Einfluß nehmen zu können, und infolgedessen die Entwicklung der Nominalverdienste als Aktionsparameter wählt, gerät sie in Gefahr, sowohl die Rentabilität des einzelnen Unternehmens (das die nach wie vor steigenden Lohnkosten nicht mehr ohne weiteres über Preiserhöhungen abwälzen kann) wie auch den volkswirtschaftlichen Produktionsapparat schwer zu schädigen, bevor sie nennenswerte antiinflationäre Effekte erreicht hat.

1) Hierin scheint wohl der wichtigste Grund dafür zu liegen, daß die Gewerkschaften in den wichtigsten Industrieländern in ganz unterschiedlichem Maße das Lob der Verantwortlichkeit oder den Vorwurf unzureichender Konsensbereitschaft erhalten: Je mehr in einem Land die Gewerkschaften aus dem generellen wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungsprozeß ausgeklammert sind, desto mehr müssen sie sich auf die Vertretung der unmittelbaren lohnpolitischen Interessen ihrer Mitglieder konzentrieren; Überlegungen des "Gemeinwohls" können demgegenüber ernsthaft nur von Gewerkschaften berücksichtigt werden, die neben der Tarifpolitik andere wirksame Mittel zur Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder besitzen.

- (c) Betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation verzögert den Aufschwung, indem Nachfragebelebungen statt vermehrter Beschäftigung erneute Preissteigerungen bewirkt.

Gemäß dem klassischen keynesianischen Konzept, das sich in früheren Konjunkturzyklen auch vielfach bewährt hat, genügen bereits verhältnismäßig geringfügige nachfragesteigernde Maßnahmen - vermehrte öffentliche Ausgaben, Vergrößerung der Geldmenge, Senkung des Zinsniveaus und Steuersenkungen - um den "Konjunkturmotor anspringen zu lassen": Selbst geringfügig verbesserte Absatzmöglichkeiten veranlassen die Betriebe zu sofortigen Einstellungen; hierdurch erhöhen sich wiederum die verfügbare Kaufkraft und die Bereitschaft, Einkommen tatsächlich auszugeben statt zum Schutz gegen drohende Risiken zu sparen.

Dieser kumulative Prozeß wird durch betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation schon in der ersten Phase gebremst und zwar auf zweierlei Weise:

(1) Zunächst verfügen viele Betriebe im Konjunkturtief über nicht voll ausgelastete Belegschaften, da, wie eben gezeigt, zumindest die Stammbeslegschaften im Konjunkturabschwung auch dann nicht entlassen werden, wenn die noch vorhandene Nachfrage mit deutlich weniger Arbeitskräften zu befriedigen wäre; zumindest die erste Welle von Nachfragesteigerung wird also lediglich dazu benutzt, die vorhandenen personellen Kapazitäten wieder voll auszulasten; dies verbessert zwar die Ertragslage der Unternehmen, erhöht jedoch weder die Zahl der Beschäftigten, noch deren Arbeitseinkommen (oder beides doch nur in einem so geringfügigen Maße, daß die Initialzündung eben nicht erfolgt).

(2) Wurde die erste Welle von Nachfragebelebungen in den Betrieben geschluckt, um die vorhandenen personellen Kapazitäten auszulasten, so ist konjunkturpolitisch eine zweite Maßnahmewelle notwendig, um die Stagnation zu

überwinden; auch diese zweite Welle führt bei betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation nicht oder nur in geringem Umfang zu Neueinstellungen, da Personalvermehrung keine kurzfristig reversible Maßnahme ist, sondern die Betriebe und ihre Kosten für recht lange Zeiträume festlegt. Betriebe stellen also allenfalls kleine Quanten von Arbeitskräften zur Auffüllung der Randbelegschaft ein, warten im übrigen jedoch ab, bis sich absehen läßt, ob die verbesserten Absatzmöglichkeiten von Dauer sind; wenn eine größere Zahl von Betrieben in gleicher Weise reagiert, sind jedoch genau deshalb die konjunkturellen Perspektiven so unsicher, daß ex post die Zurückhaltung gerechtfertigt wird.

Je stärker die betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation, desto weniger gelingt es, über bloß globalsteuernde Maßnahmen, d.h. verbesserte Absatzchancen für die Betriebe, auch deren Einstellungsverhalten zu beeinflussen: Der Aufbau interner Elastizitäten, der für die neuen Orientierungen der Unternehmen charakteristisch ist, blockiert den Effekt globalsteuernder Maßnahmen - auf dem Höhepunkt des Booms wie im Tief der Rezession.

Hinzu kommt, daß die gleichen Mechanismen auch tendenziell immer engere Grenzen für globalsteuernde Nachfragebelebungen überhaupt ziehen. Sobald betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation in wichtigen Branchen bei den maßgeblichen Betrieben ein bestimmtes Ausmaß überschritten hat, können diese Betriebe sehr wohl die - in ihrer Perspektive nur kurzfristig - verbesserten Nachfrage-Angebots-Relationen auf dem Absatzmarkt dazu benutzen, Preiserhöhungen durchzusetzen, da sie ja sicher sein können, daß kein starker Konkurrent durch massive Personalaufstockungen seinen Marktanteil zu erhöhen versucht.

Solche Preiserhöhungen können vorzüglich damit gerechtfertigt werden, daß in der vorausgehenden Phase der Rezession wegen des Verzichts auf Massenentlassungen die Ertragslage der Unternehmen einschneidend beeinträchtigt wurde, so daß erst einmal höhere Gewinne notwendig sind, damit durch Erweiterungsinvestitionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden können. Je mehr jedoch die zur Konjunkturbelebung gedachten Impulse nicht den Arbeitsmarkt entlasten, sondern die Inflation wieder zu beschleunigen drohen, desto rascher müssen Wirtschafts- und Fiskalpolitik wieder auf Stabilitätskurs gehen, obwohl noch große ungenutzte Kapazitäten in der Volkswirtschaft vorhanden sind.

Die sogenannte Stagflation erscheint in dieser Perspektive als unvermeidbares Produkt der Diskrepanz zwischen einem Instrumentarium (und einer Philosophie) der globalen Konjunktursteuerung einerseits und einer Realität des Arbeitsmarktes, die von der unterstellten Struktur grundlegend abweicht. Die unbestreitbare Erfahrung zunehmender Trägheit in den Reaktionen der Wirtschaft auf globale Steuerungsimpulse, die sich dann schließlich in der Stagflation wechselseitig neutralisieren, ist nur der makroökonomische Ausdruck veränderter Bedingungen und Formen betrieblichen Verhaltens, das mehr und mehr intern abzu-bremsen und zu kompensieren versucht, was früher über den externen Arbeitsmarkt abgewickelt wurde.

Damit entfällt jedoch die unmittelbare zeitliche und sachliche Parallelität von Entwicklungen auf Güter- und Arbeitsmärkte, die einen der Grundpfeiler für das klassische Instrumentarium der Konjunkturpolitik ausmachte.¹⁾

1) Im gleichen Sinn wirkt übrigens auch das zunehmend instabiler und konjunkturrempfindlicher reagierende Sparverhalten der Verbraucher, das komplementär die Parallelität von Beschäftigungsentwicklung und Güternachfrage zumindest stark stört.

3. Perspektiven politischer Aktion

Arbeitsmarktsegmentation in der hier analysierten Form ist kein Tatbestand, der sich kurzfristig verändern läßt. Politiken, die einen Abbau der Segmentationsbarrieren anstreben, müssen notwendigerweise langfristig angelegt sein; ihre Erfolge können allenfalls im nächsten Jahrzehnt zu registrieren sein.

Wenn und insoweit betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation auch, wie eben gezeigt, den konjunkturellen Ablauf beeinflußt und die Wirksamkeit der verfügbaren Instrumente der Konjunkturpolitik beeinträchtigt, scheint es jedoch nicht hinreichend, Politiken ausschließlich in langfristiger Perspektive zu konzipieren - selbst auf die Gefahr hin, daß inzwischen nur an den Symptomen kuriert wird, nicht aber die Ursachen beseitigt werden können.

Eine Politik, die den Sachverhalt der betriebszentrierten Arbeitsmarktsegmentation ernst nimmt, muß also notwendigerweise Aktionen in kurzfristiger und langfristiger Perspektive miteinander kombinieren.

Langfristig geht es darum, in die Mechanismen zu intervenieren, die zur Entstehung und Verfestigung von internen, nach außen abgeschotteten Arbeitsmärkten führten; neue Daten zu setzen, an denen sich die Interessen der Beschäftigten wie der Beschäftigten orientieren; und die Entstehung neuer Arbeitsmarktstrukturen zu initiieren.

Kurzfristig hingegen liegt die Aufgabe vor allem anderen darin, die Blockierung des konjunkturpolitischen Instrumentariums durch Arbeitsmarktsegmentation mittels geeigneter Maßnahmen aufzulockern und den verengten Korridor globaler inflationsneutraler Nachfragesteuerung wieder auszuweiten.

a) Kurzfristige Maßnahmen zur erhöhten Elastizität
betrieblicher Beschäftigungspolitik

Als entscheidende Ursache der Blockierung der keynesianischen Mechanismen wurde im vorstehenden die Verzögerung der Beschäftigungseffekte von Variationen der Nachfrage benannt. Will man den Spielraum nichtinflationärer Nachfrageanregung wieder ausweiten, so muß man in erster Linie neue Anreize setzen, um die Betriebe zu verändertem personalpolitischen Verhalten zu veranlassen.

Dies kann durch zwei Typen von Maßnahmen versucht werden:

- o durch Maßnahmen mit dem Ziel, die Betriebsbindung der beschäftigten Arbeitnehmer zu reduzieren;
- o durch Maßnahmen mit dem Ziel, die Risiken und Kosten der Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte zu vermindern.

Maßnahmen des zweiten Typs werden im folgenden Beitrag von Gösta Rehn ausführlich diskutiert. Sie sind freilich nur unter bestimmten konjunkturellen Bedingungen und volkswirtschaftlichen Konstellationen praktikabel bzw. wirksam, nämlich dann, wenn sachliche Produktionskapazitäten nicht genutzt werden, weil im Interesse der Inflationsbekämpfung die Nachfrage gedrosselt oder zumindest nicht im möglichen Umfang belebt wird. In dieser konjunkturpolitischen Schlüsselsituation kann durch marginale Beschäftigungsprämien und eventuelle andere Maßnahmen gleicher Wirkung gesichert werden, daß zusätzliche Nachfrageimpulse sofort zu einer Aufstockung der Beschäftigung und vermehrtem Güterangebot mit den bekannten kumulativen Effekten führen und nicht, wie in den letzten Jahren, in mehr oder minder großem Umfang nur neue Spielräume für Preissteigerungen eröffnen.

Angesichts der gegenüber früher stark gestiegenen Kapitalintensität ist im übrigen allein hiervon eine deutliche Verbesserung der Erträge zu erwarten, die mindestens so positiv auf die Investitionsbereitschaft wirken dürfte, wie die in den letzten Jahren reichlich gewährten steuerlichen Erleichterungen und direkten Anreize.

Sehr viel problematischer scheinen hingegen Maßnahmen des ersten Typs, die auf einen Abbau von Betriebsbindung gerichtet sind. Soweit solche Maßnahmen kurzfristig wirken sollen, kann es hierbei ja im wesentlichen nur darum gehen, die Rechtsnormen zu beseitigen, die heute einen Arbeitgeber an der schnellen Entlassung von Arbeitnehmern hindern. Derartige Maßnahmen werden in letzter Zeit zumindest hinter vorgehaltener Hand immer häufiger diskutiert; wenn nicht, so heißt es dann vielfach, politische Rücksichten oder der übermächtige Einfluß der Gewerkschaften dies verhindern würden, könnte man auf diese Weise recht schnell die ökonomischen Mechanismen wieder zur Geltung bringen.

Dabei wird jedoch in aller Regel vergessen oder verschwiegen, daß solche Normen bei ihrer Einführung zumeist nur den faktischen Zustand juristisch absicherten und weithin durchaus konvergenten Interessen der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer entsprachen. Jetzt diese Normen wieder aufheben zu wollen, würde mit hoher Wahrscheinlichkeit bedeuten, den sehr hohen Preis tiefgreifender und langwieriger sozialer Konflikte für einen Mobilisierungseffekt zu bezahlen, der äußerst fragwürdig ist - da ja das Interesse der Betriebe an der Aufrechterhaltung von Stammbeslegschaften vom Konjunkturablauf kaum betroffen wird.

Im übrigen ist die Aktualität solcher Maßnahmen gegenwärtig eher gering; sie wären allenfalls dann nützlich, wenn ein Boom mit sich beschleunigender Inflation gebrochen werden sollte, ohne eine zu tiefe Rezession auszulösen; eine solche Situation, wie sie etwa 1972/73 bestand, ist jedoch für absehbare Zeit wohl kaum zu erwarten.

b) Langfristige Maßnahmen zum Abbau betriebszentrierter
Arbeitsmarktsegmentation

Wenn es richtig ist, daß der zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation führende Prozeß von auftretenden Qualifikationsdefiziten und Maßnahmen zu ihrer Überwindung ausgelöst wird, muß jede Politik, die diese Form von Arbeitsmarktsegmentation beseitigen will, am System beruflicher Qualifizierung ansetzen.

Bildungspolitik müßte in diesem Zusammenhang zwei sehr eng miteinander zusammenhängende Ziele haben:

- o das Interesse der Betriebe daran zu reduzieren, betriebsspezifische Qualifikationen aufzubauen und zu vermitteln;
- o sicherzustellen, daß möglichst große Teile der zunächst bloß betriebsspezifischen Qualifikationen in einer auch für andere Beschäftigte evidenten Weise transferierbar gemacht werden.

Die Erreichung dieser Ziele setzt unter anderem voraus, daß ein umfassendes System beruflicher Bildungsgänge existiert, das auf einer begrenzten Zahl von "Grundberufen" mit hoher - aktueller oder potentieller - "Polyvalenz" beruht und engere Spezialisierungen nur als Zusätze von Grundberufen zuläßt (die z.B. in Weiterbildung erworben werden können). Sie setzt weiter voraus, daß die Gesamtheit der Jugendlichen in einem der Grundberufe eine abgeschlossene Ausbildung erhalten hat, die dann auch zu späterem Weiterlernen am Arbeitsplatz oder in organisierten Bildungsveranstaltungen befähigt. Sie setzt außerdem voraus, daß hochwertige, schwierig erwerbbarer Qualifikationen soweit irgend möglich als Fortführung der Ausbildung in einem der Grundberufe konzipiert werden, die damit ein hohes Potential nicht nur an fachlicher, sondern

auch an hierarchischer Polyvalenz vermitteln muß; im Grenzfall hieße dies, daß herausgehobene Positionen nur besetzt werden können von Arbeitskräften mit gleicher Grundausbildung wie ihre Untergebenen.

Die bildungspolitische Entwicklung in den meisten europäischen Industrieländern verlief in der neueren Zeit ganz überwiegend in eine diametral entgegengesetzte Richtung, nämlich in Richtung auf immer stärkere fachliche Spezialisierung der Erstausbildung und in Richtung auf die Schaffung immer neuer hierarchisch differenzierter Erstausbildungsgänge.

Maßnahmen auf dem Gebiet der Sozialpolitik wie der Arbeitsmarktpolitik im engeren klassischen Sinn sind flankierend sicherlich notwendig, jedoch wohl kaum geeignet, für sich allein genommen, Entwicklungen der Bildungspolitik zu kompensieren, die in die entgegengesetzte Richtung laufen: Die faktische Transferierbarkeit erworbener Ansprüche auf soziale Leistungen verschiedenster Art von einem Arbeitgeber zum anderen trägt wenig zur höheren Mobilität von Arbeitskräften bei, wenn diese aus qualifikatorischen Gründen an einen einzelnen Betrieb gebunden bleiben. Gleiches gilt auch für Wohnungsbau, Stadt- und Regionalplanung: Sicherlich verstärken bestimmte Formen der Förderung von Wohnungseigentum die Immobilität von Arbeitnehmern; durch Maßnahmen mit entgegengesetztem Effekt lassen sich jedoch kaum Mobilitätsströme konstituieren, die nicht essentiellen beruflichen Interessen der Arbeitnehmer entsprächen.

Die zentrale Stellung der Bildungspolitik besagt zugleich etwas über die Zeiträume, die notwendig sind, um ernsthaft die Arbeitsmarktstruktur einer Volkswirtschaft zu verändern: Die Vorbereitungs- und Implementationszeit bildungspolitischer Innovationen liegt, wie die Vergangenheit beweist, in der Größenordnung von ein bis zwei

Jahrzehnten; und selbst ein sehr vorzüglich ausgebautes System der Erwachsenenbildung und -weiterbildung kann nicht verhindern, daß mindestens zwei weitere Jahrzehnte vergehen, bis die bildungspolitischen Absichten tatsächlich für den größeren Teil der Erwerbsbevölkerung realisiert sein werden.

Eben diese langen Zeitperspektiven machen es besonders dringlich, gleichzeitig mit den kurzfristigen Maßnahmen auch die Politiken vorzubereiten und in Angriff zu nehmen, die notwendig sind, um die Arbeitsmarktstruktur von Grund auf zu verändern und die sie heute beherrschende Form von Segmentation zumindest stark zu reduzieren - im strikten Gegensatz zur heute vorherrschenden Praxis, Dinge um so zögernder zu planen und um so später in Angriff zu nehmen, je länger die zu ihrer Realisierung notwendigen Zeiträume sind.